

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

UN ESSAI D'ÉCONOMIE ORGANISÉE

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

DE

LA POTASSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

le mercredi 6 décembre 1933, à 14 heures.

PAR

Joseph-André DOUFFIAGUES

Président.....	MM. ACHILLE MESTRE, <i>professeur.</i>
Suffragants.....	ALBERT AFTALION, <i>professeur.</i>
	ROGER PICARD, <i>professeur.</i>

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}

ÉDITEURS

14, rue Soufflot, 14 (V^e)

1933

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être con-
sidérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

UN ESSAI D'ÉCONOMIE ORGANISÉE

LA POLITIQUE INDUSTRIELLE DE LA POTASSE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

le mercredi 6 décembre 1933, à 14 heures.

PAR

Joseph-André DOUFFIAGUES

Président.....	MM. ACHILLE MESTRE, <i>professeur.</i>
Suffragants.....	ALBERT AFTALION, <i>professeur.</i>
	ROGER PICARD, <i>professeur.</i>

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}

ÉDITEURS

14, rue Soufflot, 14 (V^e)

1933



INTRODUCTION

ÉCONOMIE LIBRE — ÉCONOMIE DIRIGÉE
ÉCONOMIE ORGANISÉE

ECONOMIE LIBRE, ECONOMIE DIRIGEE, ECONOMIE ORGANISEE

Qu'on le veuille ou non; que, selon son tempérament ou ses goûts, on y voie un bien ou un mal; que, selon ses aspirations politiques ou économiques, on en trouve les progrès trop lents ou, au contraire, on en déplore la marche trop rapide, il est indéniable que la propension de l'Etat à intervenir de plus en plus dans la vie industrielle et commerciale des peuples s'accuse chaque jour davantage, quelle que soit, d'ailleurs, la forme du gouvernement du pays intéressé. Et, au milieu des graves problèmes que soulèvent les dures réalités quotidiennes, la vieille querelle d'école sur le rôle de l'Etat dans la nation se pose encore; mais elle ne se pose plus désormais sous la forme simple et facile d'une dispute entre la théorie de *l'Etat-gendarme* et la théorie de *l'Etat-providence*. Elle est devenue le complexe et difficile problème de l'opportunité de l'immixtion de l'Etat dans les multiples affaires qui constituent le domaine de l'industrie, du commerce et de la finance.

Au contact des réalités et à la lumière de l'expérience, les individualistes intransigeants, qui ne voulaient re-

connaître à l'Etat qu'un rôle de police et de justice, et les socialistes intégraux, qui assignaient à ce même Etat l'obligation d'assurer le bonheur des individus par une intervention constante dans la répartition des richesses, ont été conduits, en effet, à faire, peu à peu, les uns et les autres, des concessions à la doctrine adverse; et l'on peut dire que, sous la poussée des événements et à la faveur des contingences, la conception actuelle du rôle de l'Etat dans chacun de ces deux systèmes a perdu de son caractère absolu et tend de plus en plus à se rapprocher de la conception du rôle de l'Etat dans le système opposé.

Dans l'histoire des doctrines économiques, ne voyons-nous pas, d'ailleurs, l'intervention de l'Etat réclamée bien souvent, dans certains cas, par ceux-là mêmes qui se proclament ses plus farouches adversaires et qui déniaient à l'Etat toute compétence et toute capacité en matière économique ?

Sans remonter plus haut que les Physiocrates, il nous suffira de noter que ces précurseurs et véritables fondateurs de l'Ecole libérale ne faisaient aucune difficulté pour reconnaître à l'Etat, à côté de ses attributions naturelles de justice, de police intérieure, de défense du territoire et d'instruction des citoyens, la fonction d'exécuter lui-même, sous la forme de travaux publics, certains ouvrages indispensables à la prospérité générale, parce que, disait Quesnay, « ces travaux d'utilité publique, destinés à faciliter la cir-

culatation des produits, diminuent les frais du commerce et, par là, augmentent le produit net. »

Augmenter le produit net, n'est-ce pas là intervenir dans le domaine de la vie industrielle ?

Presque dans le même temps que les physiocrates en France, Adam Smith, en Angleterre, pourtant apôtre fervent du libéralisme absolu, après avoir soutenu que, par sa nature même, l'Etat est foncièrement impropre aux fonctions économiques, ne reconnaît-il pas à ce même Etat « le devoir de construire et d'entretenir certains travaux publics et certaines institutions publiques, qu'il ne peut jamais être de l'intérêt d'un individu ou d'un petit nombre d'individus de créer et d'entretenir, parce que le profit serait insuffisant à en couvrir la dépense pour un individu ou un petit nombre d'individus; quoique souvent il fasse beaucoup plus que la couvrir pour une grande société » ?

En 1820, à l'époque même du triomphe du libéralisme économique, Malthus n'écrivait-il pas, dans son introduction aux *Principes d'économie politique considérés du point de vue de leur application pratique*, cette phrase de tendance nettement étatiste : « Il est évidemment impossible qu'aucun gouvernement puisse laisser suivre aux choses leur cours naturel. »

Et plus tard, au lendemain de la période de plein éclat du libéralisme, ne voyons-nous pas celui-ci, avec Stuart Mill, évoluer insensiblement vers un interventionnisme très net, avec ses programmes de réforme

sociale et ses théories de l'abolition du salariat par l'association de production, de l'abolition de la rente par l'impôt, et, enfin, de la limitation du droit d'héritage, toutes théories qui postulent, à un degré plus ou moins marqué, l'immixtion de l'Etat dans les relations économiques et sociales ?

Aussi bien, n'est-ce point simplement d'une évolution dans les doctrines, mais également d'une évolution dans les faits, qu'il s'agit ici.

Le libéralisme intégral, le régime de la liberté économique complète et de la libre concurrence, est évidemment la formule normale et saine des sociétés dans lesquelles, à une activité industrielle s'exerçant sur certaines bases et dans certaines conditions, s'opposent d'autres activités industrielles s'exerçant sur des bases et dans des conditions analogues. Mais, dès l'instant que certaines de ces activités, soit en raison de contingences économiques particulières, soit grâce au bénéfice de dispositions législatives ou réglementaires spéciales, ont la possibilité d'augmenter, par une aide extérieure, leur capacité et leur puissance normales, les règles de la libre concurrence se trouvent faussées au profit de ces industries et au détriment des industries concurrentes; et la question se pose de savoir si, pour rétablir l'équilibre ainsi menacé, l'intervention de l'Etat n'est pas nécessaire, et, dans le cas de l'affirmative, dans quelles conditions doit s'exercer cette intervention.

Or, ne peut-on pas dire que les conditions dans lesquelles le régime de la pleine liberté économique serait le seul raisonnablement possible ont cessé d'être remplies et que l'intervention de l'Etat apparaît comme nécessaire, lorsque l'on considère les changements apportés à l'ensemble de la vie économique des nations civilisées : développement du machinisme et de la grande industrie; reconnaissance aux salariés des droits de coalition et de grève pour leur permettre de lutter contre la puissance patronale, devenue plus forte par la substitution de vastes sociétés au petit patronat individuel d'autrefois; institution, en faveur des salariés, de mesures de prévoyance et d'assistance contre la vieillesse, les accidents, la maladie et le chômage, et, comme contre-partie, création de charges particulièrement lourdes pour les industries elles-mêmes; constitution, sous le nom de trusts, cartels, ententes, syndicats, etc., de vastes groupements tendant à unir, d'abord sur le plan national, puis sur le plan international, la presque totalité des industries d'un même ordre; transformation économique générale d'après guerre, caractérisée principalement par un développement exagéré des moyens de production et par l'aide donnée par l'Etat à des industries jugées par lui indispensables aux besoins de la défense nationale, civile autant que militaire, ou à des préoccupations de prestige national ?

A la place de *l'économie libre*, chère aux physiocra-

tes, à Adam Smith, à Stuart Mill, et à leurs disciples, et dont le retour, tout au moins dans les circonstances actuelles, n'apparaît guère possible pratiquement à quiconque, faudra-t-il donc recourir à l'*économie dirigée*, c'est-à-dire, en définitive, à la mainmise de l'Etat sur l'ensemble des industries, prônée par les socialistes et les communistes, ou ne pourra-t-on pas, par une sage intervention de l'Etat dans les cas de nécessité absolue ou de besoin urgent, aboutir à une organisation de l'économie par les industriels eux-mêmes, à une *économie organisée*, fonctionnant sous la discrète surveillance et le large contrôle de l'Etat ?

C'est le problème que nous nous proposons d'étudier à l'occasion de l'*industrie minière de la potasse*, industrie encore jeune, puisque ses débuts ne remontent guère à plus de soixante-dix ans, mais industrie de premier plan, dont nous essaierons d'abord, avant d'aborder le point de vue économique, de montrer l'importance, tant du point de vue technique, en passant en revue les principaux gisements potassiques actuellement connus, que du point de vue agricole, en mettant en évidence l'utilité de l'emploi des sels de potasse comme engrais en agriculture.

PREMIÈRE PARTIE

LA POTASSE. — SA NATURE, SON ORIGINE,
SON HISTOIRE
SON UTILITÉ DANS L'INDUSTRIE
ET EN AGRICULTURE
LES PRINCIPALES MINES DE POTASSE

CHAPITRE PREMIER

LA POTASSE. — SA NATURE ; SON ORIGINE ; SON HISTOIRE. — SON UTILITE DANS L'INDUSTRIE ET EN AGRICULTURE

C'est seulement vers le milieu du xviii^e siècle que l'on commença à distinguer nettement la *potasse* de la *soude*.

Jusqu'alors, en effet, les très grandes analogies qui existent entre ces deux alcalis les avaient fait confondre l'un avec l'autre; et, sous une même appellation, ils étaient employés pour les mêmes usages.

Déjà, les Egyptiens utilisaient, pour des travaux de lessivage et pour des usages industriels, tels que la fabrication du verre, le sel que les eaux de certains lacs, en s'évaporant sous l'action de la chaleur du soleil, laissaient en dépôt sur le sol et qui n'était autre que du carbonate de soude (natron). Pour les travaux de blanchiment, le prix de revient très élevé de ce produit en faisait écarter l'utilisation courante, et on lui préférait l'emploi des cendres de bois, qui contiennent toutes une importante quantité de carbonate de potasse.

La confusion ainsi faite pendant de longs siècles entre la soude et la potasse apparaît comme toute naturelle, si on se rappelle que, toutes deux solubles dans

l'eau et présentant au goût la même saveur âcre, elles ont des propriétés semblables : production, en combinaison avec certains corps gras, de savons solubles dans l'eau; production, en combinaison avec la silice, de verre fusible.

Duhamel, le premier, dans un mémoire présenté à l'Académie des sciences, en 1756, montra que la *soude*, base du sel marin, est différente de la *potasse*, bien que l'on trouve également cette dernière dans l'eau de mer.

La soude, en effet, soit sous la forme de soude caustique, soit sous la forme de carbonate de soude, laissée au contact de l'air, se dessèche rapidement et produit des efflorescences, tandis que la potasse, au contraire, fixant l'humidité de l'air, en raison de son hygroscopicité, se liquéfie. D'autre part, les savons obtenus par la combinaison de la soude avec des corps gras sont des savons durs, tandis qu'en combinaison avec les mêmes corps, la potasse produit des savons mous.

Pendant longtemps, la potasse fut considérée comme un alcali végétal, parce qu'on l'extrayait uniquement des cendres obtenues par l'incinération des plantes. De là, d'ailleurs, le nom qui lui fut donné, *potasse*, des mots anglais *pot* (pot, récipient, creuset) *ash* (cendre). Mais on reconnut bientôt que la potasse se trouve, à l'état naturel, dans de nombreux minéraux; et c'est dans ces conditions que, pendant quelque temps, on a tiré de la potasse, non seulement des roches de

feldspath, mais aussi de l'eau de mer, par traitement des eaux mères des marais salants, dont on extrayait des sels de sodium, des sels de magnésium et des sels de potassium.

Jusqu'au milieu du xix^e siècle, la potasse ne fut donc employée presque exclusivement qu'à des usages industriels (verrerie, savonnerie, pharmacie, fabrication de l'alun et du salpêtre, blanchiment des toiles, etc.). Elle était alors tirée principalement des cendres de bois ou de varechs, des lies de vin, du suint de la laine des moutons, des vinasses de betteraves, ou encore des eaux mères des marais salants.

La découverte d'importants gisements de sels de potasse et le développement de l'emploi de ces sels comme engrais en agriculture sont venus modifier complètement les conditions de l'industrie de la potasse à partir du début de la deuxième moitié du xix^e siècle.

La mise en exploitation des gisements potassiques ainsi découverts a, en effet, mis à la disposition des pays dans lesquels sont situés ces gisements des sels de potasse en quantités bien plus considérables et à des prix de revient bien inférieurs à ceux qui étaient pratiqués auparavant.

D'autre part, le rapide développement de l'emploi des sels de potasse comme engrais en agriculture, en accroissant sans cesse la demande sur le marché de la potasse, a ouvert aux produits extraits de ces gisements des débouchés nouveaux particulièrement intéressants parce que d'une extension presque illimitée.

La nécessité de l'emploi de la potasse en agriculture, pour accroître le rendement des terres dans un très grand nombre de contrées, a été mise en évidence par les progrès de la science chimique et de la science agronomique.

Ces sciences ont montré, en effet, que les trois éléments essentiels de la fertilité des terres sont : l'azote, le phosphore et la potasse, en ce sens que, parmi tous les éléments nécessaires à la vie des plantes, ce sont ces trois éléments qui, en fait, ne se trouvent presque jamais dans le sol en quantités suffisantes. Elles ont montré, en outre, qu'il suffit de l'apport régulier de ces trois éléments, sous la forme d'engrais azotés, d'engrais phosphatés et d'engrais potassiques, pour rendre la terre fertile ou pour maintenir sa fertilité et pour obtenir les meilleurs rendements en quantité et en qualité.

Poussant plus avant l'étude de l'action des engrais et l'analyse de l'efficacité des trois éléments de fertilisation, le savant allemand Liebig formulait la loi fondamentale que rappelait, dans une communication faite, dernièrement, à l'Académie d'agriculture de France, M. Eugène Roux, ancien conseiller d'Etat, directeur honoraire au ministère de l'Agriculture, directeur de l'Institut des recherches agronomiques et membre de cette Académie, loi qui, connue de tous les agronomes sous le nom de *loi du minimum*, nous enseigne que, dans l'emploi des engrais, si l'on prend une

terre et une culture ayant un certain besoin de chacun des trois éléments de fertilisation : azote, phosphore, potasse, c'est celui de ces éléments que l'on n'apportera qu'en trop faible proportion qui détermine les quantités des deux autres éléments que la terre utilisera, laissant le surplus sans emploi, opération, observe M. Roux, qui « constitue une dépense inutile, et peut même, dans certains cas, être nuisible, en ce sens qu'elle peut provoquer une diminution de rendement » (1).

Or, si le phosphore était, depuis longtemps, apporté à la terre par l'agriculteur soit sous la forme de phosphate de chaux naturel simplement broyé, soit sous la forme de superphosphate de chaux, et si les végétaux trouvaient dans l'air atmosphérique une partie de l'azote indispensable à leur développement, la potasse qu'ils pouvaient tirer de la terre elle-même ne représentait qu'une ration trop souvent bien insuffisante; d'où la nécessité d'un apport de potasse étrangère.

Etablie sur ces bases, l'observation de la loi du minimum devait conduire à un développement extrêmement rapide des sels de potasse comme engrais dans le monde entier, d'autant plus que les qualités puisées par la plante dans la potasse sont différentes et complémentaires des qualités que lui donnent normalement l'azote et le phosphore.

(1) A propos de l'emploi des engrais, par M. Eugène Roux (communication faite à l'Académie d'agriculture de France le 3 mai 1933).

Aussi pouvons-nous constater, d'après la lecture des deux tableaux ci-dessous, que, non seulement la consommation des sels de potasse s'accroît dans le monde, abstraction faite des périodes de crises, avec une grande rapidité, mais que cette consommation atteint des taux particulièrement élevés dans les pays de culture intensive et chez les nations dont l'agriculture est la principale source de revenus.

I. — *Quantités d'engrais potassiques consommées dans les pays principaux consommateurs.*

(En tonnes métriques de potasse pure.) (2).

Pays	1897	1913	1929
Allemagne.....	34.159	536.000	870.000
France.....	3.396	33.100	230.000
Belgique.....	2.667	13.180	70.000
Pays-Bas.....	11	43.500	102.000
Grande-Bretagne et Irlande.	5.156	23.310	63.000
Suisse.....	395	3.300	10.000
Italie.....	917	6.300	25 000
Espagne et Portugal.....	1	9.500	14 000
Danemark.....	508	30.000	32.000
Norvège et Suède.....			10.000
Finlande.....			10 000
Pays Baltes.....	»	»	10 000
Autriche-Hongrie (*).....	1.316	25.000	10 000
Tchécoslovaquie (*).....	»	»	35 000
Pologne (*).....	»	»	70.000
États-Unis.....	3.091	232.000	315.000
Canada.....	»	1.400	6.000
Amérique du Sud.....	»	2.750	6.000
Japon.....	»	1.200	30.000

* Pour la comparaison de ces différents pays, il ne faut pas oublier de tenir compte des modifications territoriales consécutives à la guerre de 1914-1918.

(2) D'après l'Annuaire de l'Institut international d'agriculture de Rome et l'Annuaire statistique des engrais, dit Annuaire Lambert.

II. — *Consommation d'engrais potassiques en kilos de potasse pure par hectare de terre cultivée et rendement en blé par hectare, en quintaux métriques, dans les mêmes pays* (3).

	Étendue des terres sous labour (en hectares)	Consommation de potasse (en kilos K ₂ O)		Rendement en blé (en quintaux métriques)	
		1913	1928	1909-1913	1928
Allemagne	20.500.000	23,1	38,2	22,7	22,3
France.....	21.000.000	2,0	8,9	13,1	14,6
Belgique (*).....	1.800.000	7,3	23,8	23,3	28,4
Pays-Bas (*).....	2.150.000	28,3	43,7	23,8	33,3
Grande-Bretagne et Irlande	7.493.000	3,1	7,0	21,2	22,9
Danemark (*)....	3.275.000	2,2	4,8	29,9	32,6
Suède.....	3.800.000	5,0	8,4	21,3	22,9

(*) Y compris les prairies naturelles.

Nous avons donc bien raison de dire, dans les dernières lignes de l'introduction de cette étude, que l'industrie minière de la potasse est une industrie de premier plan. Sans elle, la gamme des engrais serait incomplète.

Et cette importance demeurera et ne pourra même que s'affermir si, comme l'affirmait M. Eugène Roux, dans une autre communication récente à l'Académie d'agriculture, « l'avenir des engrais est du côté de l'emploi des engrais complets, que l'industrie est maintenant à même de fabriquer dans de bonnes conditions... L'emploi rationnel des engrais azotés, phosphatés, potassiques, achetés séparément comme ils le

(3) Extrait des *Mercuriales agricoles*, janv. 1930.

sont généralement aujourd'hui, exige des connaissances que, malgré tous les efforts de vulgarisation, bien peu d'agriculteurs possèdent à un degré suffisant. La notion de l'engrais complet, par sa simplicité, est à la portée de tous. Elle est seule susceptible d'amener les agriculteurs des pays neufs à employer des engrais, et ceux des pays anciens à en employer davantage... » (4).

Aussi, la nécessité de l'emploi de la potasse en agriculture crée-t-elle, au profit des pays producteurs de potasse, une situation privilégiée; et l'industrie de la potasse a donné naissance, dans la plupart de ces pays, à une politique de la potasse, dont les manifestations nous ont paru, du point de vue économique, des plus curieuses à étudier.

Les quatre grands gisements de potasse actuellement reconnus et exploités sont :

- le gisement de Stassfurt, en Allemagne;
- le gisement d'Alsace, en France;
- le gisement de Catalogne, en Espagne;
- le gisement de Galicie, en Pologne.

Mais, à côté de ces quatre grands gisements, d'autres, de moindre importance ou mis en exploitation depuis peu, représentent des réserves de sels minéraux

(4) Note sur les engrais complets, par M. Eugène Roux (communication faite à l'Académie d'agriculture de France le 21 juin 1933).

de potasse auxquelles il a déjà été fait appel dans certaines circonstances ou dont la mise en valeur est envisagée pour un avenir plus ou moins prochain :

- le gisement de Dallol, en Abyssinie;
- le Searles Lake et les gisements du Texas et du New-Mexico, aux Etats-Unis d'Amérique;
- le gisement de Solikamsk, en Russie;
- les eaux salifères de la mer Morte, en Palestine.

Enfin, il existerait aussi de la potasse en Sicile, au Canada, au Pérou et dans diverses autres contrées, ce qui a permis aux auteurs auxquels nous sommes redevables de la plupart des renseignements contenus dans cette partie de notre étude ⁽⁵⁾ d'affirmer qu'en somme, « il est bien peu de pays dans le monde où la présence de la potasse n'ait été signalée ». Affirmation que ces auteurs s'empressent de corriger par la prudente réserve ci-après : « Mais il convient de se rappeler qu'il y a place pour bien des surprises et bien des mécomptes entre le moment où des traces de potasse sont découvertes dans un terrain et celui où, cette potasse étant reconnue comme constituant un gisement suffisamment puissant et susceptible d'être exploité industriellement, il est possible de commencer

(5) J.-A. Douffiagues et René Gadonneix, *L'industrie mondiale de la potasse*, p. 66.

les travaux de mise en exploitation, sans parler, en outre, des difficultés d'ordre commercial provenant de ce que les sels de potasse, étant des produits qui se vendent à bas prix, ne peuvent supporter des frais trop élevés d'extraction, de préparation, de manutention et de transport. »

CHAPITRE II.

LE GISEMENT DE STASSFURT, EN ALLEMAGNE

Tandis qu'à l'heure actuelle la recherche et la mise en exploitation des gisements de sels de potasse, comme celles des autres gisements minéraux, comportent l'exécution de travaux de prospection et de sondages destinés à déterminer la réalité de l'existence du gisement et à préciser son étendue et sa puissance, la manière tout à fait fortuite dont les ingénieurs allemands furent amenés à entreprendre la mise en exploitation de l'immense gisement de sels de potasse existant en Allemagne, entre la Weser et la Haute-Elbe, sur un territoire comprenant partie des Etats de Saxe, de Thuringe et d'Anhalt et de la Province de Hanovre, a donné à la naissance et au développement de l'industrie de la potasse en Allemagne une physionomie tout à fait particulière.

L'existence d'importantes sources salées dans la région centrale de l'Allemagne avait été remarquée dès le ^{viii}^e siècle; et, au ^{xii}^e siècle, s'était montée une industrie de production de sel gemme par traitement des

eaux salées de Stassfurt, petite ville située sur la rivière de la Bode, qui est un affluent de la Saale, affluent elle-même de l'Elbe supérieure (1).

Mais, bien que, dès le milieu du xv^e siècle, le fonçage d'un puits jusqu'à une profondeur de près de cent mètres ait permis d'obtenir une solution saline beaucoup plus riche, ce n'est qu'en 1839 que, s'appuyant sur la théorie de l'ingénieur Borlach, d'après laquelle à l'existence de sources salines doit correspondre, en principe, l'existence de gisements salins, les premiers forages furent entrepris à Stassfurt.

Un forage effectué jusqu'à une profondeur de 581 mètres n'ayant permis de recueillir qu'une solution saline renfermant, à côté des sels de sodium cherchés, des sels de potassium et de magnésium, regardés alors comme des impuretés, les travaux de recherche furent abandonnés en 1851; mais, la même année, sur les suggestions du conseiller des Mines Von Carnall, on entreprit le fonçage de deux puits qui recoupèrent, à une profondeur de 255 mètres, une couche de sels de sodium, toujours accompagnés de sels de potassium et de magnésium.

L'exploitation du sel gemme des mines de Stassfurt ne tarda pas, cependant, à se révéler trop onéreuse en raison des opérations nécessaires pour séparer du chlorure de sodium les chlorures de potassium et de magné-

(1) Paul Krische, *Das Kali*.

sium dont des analyses avaient permis de préciser la nature. L'exploitation du sel gemme fut donc abandonnée et les deux puits Von der Heydt et Von Mantuffel, appartenant aux Mines fiscales du royaume de Prusse et qui avaient été mis en service en 1836 et 1837, se consacrèrent à la production des sels de potasse, dont le principal débouché, extrêmement restreint, était alors la fabrication du salpêtre.

Il suffit que les enseignements de la science agromomique, fondés sur les données de la chimie, vinssent à mettre en évidence le rôle particulièrement actif de la potasse dans la formation et la croissance des végétaux, pour que la demande de sels de potasse se développât avec une incroyable rapidité, au point de rendre bientôt insuffisante la production des deux premières mines fiscales de Stassfurt et de pousser au fonçage de nouveaux puits.

Les sels de potasse, rejetés d'abord comme impuretés, allaient constituer, pour l'Allemagne, non seulement une ressource industrielle nouvelle, mais un véritable monopole industriel qu'elle ne devait perdre qu'avec la guerre de 1914-1918.

Pendant toute cette période, on peut dire que l'histoire de l'industrie allemande de la potasse se résume dans l'énumération des efforts faits, tantôt pour augmenter le nombre des mines en vue de répondre à l'accroissement incessant de la consommation agricole, tantôt pour empêcher qu'une multiplication trop rapide

du nombre des puits aboutisse à une crise de surproduction.

Les deux premiers puits des Mines fiscales prussiennes, entrés en exploitation en 1856 et 1857, furent suivis de deux nouveaux puits, à Léopoldshall, en Anhalt, en 1861.

Les sels bruts extraits de ces quatre mines étaient livrés par celles-ci à des usines de raffinage, appelées communément *fabriques*, qui en assuraient la transformation en produits utilisables et qui en effectuaient la vente.

En 1865, il existait déjà 18 fabriques de cette nature.

Après l'entrée en exploitation de la Mine Douglasshall, en Westeregeln, en 1875, et de la Mine Neustassfurt, à Stassfurt, en 1877, un premier essai de groupement des mines et des fabriques eut lieu le 1^{er} avril 1879. En ce qui concerne les mines, les quantités à extraire par chacune d'elles et les quantités à livrer aux fabriques étaient contingentées. En ce qui concerne les fabriques, elles étaient liées par une convention de prix, la vente demeurant libre.

Cette première tentative de cartellisation de l'industrie de la potasse fut l'objet de renouvellements successifs, dont un des plus importants fut celui qui entra en vigueur le 1^{er} janvier 1884 et qui, fixant les contingents des livraisons de sels bruts par les mines aux fabriques, confiant à un organisme commun spécial la vente de tout le chlorure de potassium produit, et

prévoyant l'organisation d'une propagande en commun sur les marchés nationaux et étrangers, constitue en fait la première forme de l'institution qu'une loi d'Empire du 25 mai 1910 devait plus tard rendre obligatoire, en tant que comptoir de vente, pour tous les exploitants de mines de potasse : le *Kalisyndikat*.

Jusqu'en 1864, le seul sel de potasse extrait des mines allemandes était la *carnallite*, ainsi dénommée en hommage à l'ingénieur Von Carnall et qui est un chlorure double de potassium et de magnésium, titrant en moyenne 9 p. 100 de potasse pure (K_2O).

A partir de 1865, l'exploitation des mines domaniales d'Anhalt permit d'ajouter à la production de la carnallite celle de la *kaïnite*, mélange de chlorure de potassium et de sulfate de magnésium, sel plus riche que la carnallite, puisqu'il titre de 12 à 15 p. 100 de potasse pure.

La carnallite et la kaïnite constituent les deux principaux sels extraits des mines allemandes de potasse. On peut, toutefois, mentionner, en outre, la *sylvinite*, découverte vers 1887, aux Mines d'Aschersleben, chlorure double de potassium et de sodium, titrant plus de 13 p. 100 de potasse pure, mais qui, commercialement, fut rattachée à la kaïnite et ne prit une réelle importance que du jour de l'entrée en exploitation du gisement potassique d'Alsace dont elle est le sel fondamental.

La quatrième convention conclue entre les différentes

mines et fabriques répartissait les sels bruts, sels raffinés et sels mélangés, en quatre catégories:

- 1° sels bruts de carnallite;
- 2° kaïnite et sels bruts autres que la carnallite;
- 3° sels d'engrais titrant 20, 30 et 40 p. 100 de potasse pure (K^2O);
- 4° chlorure de potassium et sulfates.

Les deux premières catégories étaient composées de sels bruts; la quatrième, de sels raffinés dans les fabriques; la troisième, de sels obtenus par mélanges dosés de sels des trois autres.

Le développement de l'emploi des engrais potassiques en agriculture entraînant un accroissement incessant de la demande, le nombre des mines de potasse ne pouvait manquer de se multiplier rapidement.

Le tableau ci-dessous montre la progression du nombre des puits et des tonnages bruts extraits, depuis l'origine jusqu'à l'année 1923, date à laquelle, en exécution des lois d'Empire des 25 mai 1910 et 24 avril 1924, une nouvelle politique, inspirée des principes de la *rationalisation*, conduisit, comme nous l'indiquerons plus loin, à la fermeture d'un certain nombre de puits, pour permettre l'augmentation de production et l'amélioration du rendement des autres.

Années.	Nombre de puits en service	EXTRACTION BRUTE (EN TONNES MÉTRIQUES BRUTES)		
		Sels	Sels	Totale
		groupe carnallite	groupe kainite	
1865.....	2	87.746	1.314	89.060
1875.....	3	498.742	24.124	522.866
1885.....	6	636.680	272.369	929.049
1895.....	10	788.956	740.629	1.531.585
1905.....	35	2.242.441	2.636.158	4.878.599
1910.....	69	3.582.885	4.577.893	8.160.778
1913.....	116	5.302.350	6.305.160	11.607.510
1915.....	206	3.011.110	4.668.366	6.879.476
1919 (*)..	198	3.370.360	4.441.354	7.811.714
1922.....	211	7.387.324	5.683.858	13.071.182
1925.....	224	4.547.746	7.496.494	12.044.240

(*) Déduction faite des mines d'Alsace à partir de 1918.

Bien que, depuis longtemps, on se fût rendu compte que la capacité de production des puits foncés et équipés dépassait de beaucoup la capacité d'absorption des marchés nationaux et étrangers, les dispositions de la législation allemande sur les mines de potasse et la confiance dans un développement toujours plus grand de la consommation étaient telles que de nouveaux puits étaient créés, alors que la plupart des puits existants ne travaillaient qu'à production réduite, c'est-à-dire dans de mauvaises conditions.

Les tentatives faites pour arriver à une solution amiable de ces difficultés n'aboutirent pas : elles pouvaient d'autant moins aboutir que la quote-part de chaque exploitant dans les ventes étant, en principe, fixée d'après le nombre de ses puits et la longueur de ses galeries souterraines, tout exploitant avait intérêt, pour

augmenter sa quote-part dans les ventes, à accroître le nombre de ses puits et la longueur de ses galeries.

Même, la loi spéciale, dite loi Gamp, qui, en 1905, interdit, pour une période de deux années, l'octroi à des particuliers de nouvelles concessions de mines de potasse, de manière à permettre l'adoption d'une nouvelle réglementation, et la loi d'Empire du 25 mai 1910, qui régla le commerce de la potasse, ne firent qu'aggraver cette situation.

Il fallut le retour de l'Alsace à la France en 1918 et la perte, par l'Allemagne, du monopole mondial qu'elle avait détenu jusqu'alors, pour que des mesures énergiques et extrêmement sévères fussent prises pour la sauvegarde des intérêts de l'industrie allemande de la potasse.

Ces mesures, que nous nous proposons d'examiner en détail dans la deuxième partie de notre étude, ont fait l'objet de l'important règlement du 18 juillet 1919, complété par une ordonnance du 22 octobre 1921 et transformé en loi du 24 avril 1924.

Le conseiller des Mines Fulda évalue le montant total des quantités de potasse contenues dans les gisements allemands au chiffre considérable de 60 milliards de tonnes de potasse pure, dont 6 milliards de tonnes de sels d'une teneur suffisamment élevée pour permettre une exploitation industrielle normale et sur lesquels il n'aurait été prélevé jusqu'à ce jour que 40 millions de tonnes de potasse pure environ.

A l'heure actuelle, l'ensemble des concessions de mines de sels de potasse existant en Allemagne représente une superficie totale d'environ 560.000 hectares, répartie en deux bassins de dimensions extrêmement inégales : le bassin de Stassfurt et ses annexes, entre la Weser et l'Elbe (557.000 hectares) et les mines situées dans le duché de Bade, en bordure du Rhin (3.000 hectares), qui, géologiquement, paraissent pouvoir être rattachées au bassin potassique de la Haute-Alsace.

Au 1^{er} septembre 1932, ces concessions se trouvaient entre les mains de trois grands konzerns et de quelques sociétés indépendantes dont la plus importante était la Preussische Bergwerks-und Hütten-Aktiengesellschaft (Preussag). Elles étaient organisées comme suit :

Noms des concessionnaires	Total	Nombre de puits		Quotes-parts approximatives dans les ventes
		fermés jusqu'en 1933	En exploitation ou en réserve provisoire	
Konzern-Wintershall.....	97	58	39	40 p. 100
Konzern-Salzdettfurth - As- chersleben-Westeregeln.	48	23	25	25 p. 100
Konzern-Burbach.....	37	14	23	18 p. 100
Preussag.....	18	9	9	9 p. 100
Autres.....	29	20	9	8 p. 100
Ensemble.....	229	124	105	100 »
dont 39 en exploitation et 66 en ré- serve provi- soire.				

En raison de diverses cessions de quotes-parts opérées à la fin de l'année 1932 et au début de l'année 1933,

les quotes-parts du Konzern Wisstershall, du Konzern Salzdetfurth et de la Société Preussag ont été portées respectivement à 41 p. 100, à 27 p. 100 et à 13 p. 100, tandis que les quotes-parts du Konzern Burbach et des autres concessionnaires étaient simultanément ramenées respectivement à 12 p. 100 et à 7 p. 100.

Il y a lieu de noter, par ailleurs, que, tandis que l'Etat français, comme nous aurons l'occasion de le signaler par la suite, envisage de continuer d'assurer lui-même l'exploitation des mines de potasse lui appartenant, l'Etat prussien a fait apport de ses mines de potasse, en même temps que de ses mines de cuivre, de zinc, d'argent, de sel, de lignite, de ses mines de charbon de Haute-Silésie, de ses mines d'or du Harz et de ses usines de traitement de l'ambre, à une société anonyme, fondée en 1923 au capital de 100 millions de marks, la Preussische Bergwerks und Hütten Aktien Gesellschaft (Preussag), dont il est, d'ailleurs, le seul actionnaire et qui jouit des mêmes libertés et est soumise aux mêmes obligations que les sociétés privées du même ordre.

CHAPITRE III

LE GISEMENT D'ALSACE, EN FRANCE

C'est, nous venons de le voir dans le chapitre précédent, en effectuant des sondages en vue de l'exploitation du sel gemme que des industriels allemands ont découvert le gisement de sels de potasse de Stassfurt.

C'est en procédant à des forages en vue de la recherche de la houille et du pétrole qu'un syndicat constitué sous la direction d'un Alsacien, M. Joseph Vogt, de Niederbrück, atteignit, en 1904, dans la région de Wittelsheim, au nord-ouest de Mulhouse, en Haute-Alsace, un gisement de sel de potasse, composé principalement de sylvinite, mélange de chlorure de potassium et de chlorure de sodium, avec une dose très faible de chlorure de magnésium et de sulfate de calcium.

Ce gisement, reconnu comme s'étendant sur une superficie de 200 kilomètres carrés environ, comprenait deux couches superposées, séparées par un banc de sel et de schiste d'une épaisseur moyenne d'une vingtaine

de mètres : la couche supérieure, à une profondeur variant de 500 à 850 mètres, avec une puissance de 1 mètre à 1 m. 50, était formée de sylvinite d'une teneur de 22 à 25 p. 100 de potasse pure; la couche inférieure, à une profondeur variant de 525 à 875 mètres, avec une puissance de 2 m. 50 à 5 mètres, était formée de sylvinite d'une teneur de 15 à 20 p. 100 de potasse pure.

L'importance totale de ce gisement a été évaluée à 1.800 millions de tonnes de sel brut, soit, en supposant une teneur moyenne de 16 p. 100 de potasse pure, 300 millions de tonnes de potasse pure (1).

Après une campagne de forages, au cours de laquelle 165 sondages furent effectués, le premier puits d'extraction fut foncé en 1908 par la Société minière (Gewerkschaft) Amélie, qui s'était constituée en 1906; et l'exploitation industrielle commença en 1910.

A la suite de la cession de ses concessions par la Société Amélie à la Société allemande des Deutsche Kaliwerke et de la répartition de ces concessions entre divers groupes allemands, et à la suite de l'octroi, à un groupe alsacien-français à la tête duquel se trouvaient : M. Louis Mercier, de Béthune, et M. Lucien Bailly, de Nancy, de nouvelles concessions portant sur d'autres parties du bassin potassique d'Alsace, celui-ci comprenait, au 2 août 1914, lors de l'ouverture des hostilités entre la France et l'Allemagne, un ensemble de 106 con-

(1) P. de Retz, *Rapport sur le bassin de potasse d'Alsace*.

cessions, portant sur une superficie totale d'environ 20.300 hectares, contrôlées par quatre groupes, les trois premiers allemands, le quatrième alsacien-français :

1° Le Groupe des Deutsche Kaliwerke, comprenant les concessions, d'une superficie d'environ 11.500 hectares, situées au sud-ouest du bassin et exploitées par les Gewerkschaften Amélie, Marie-Louise, Marie, Else, Joseph et Max;

2° Le Groupe Hohenzollern, ou Roechling, comprenant les concessions, d'une superficie d'environ 3.200 hectares, situées au sud-est du bassin et exploitées par les Gewerkschaften Anna et Reichsland;

3° Le groupe Wintershall, ou Laupenmulhen, comprenant les concessions, d'une superficie d'environ 3.200 hectares, situées au nord des précédentes et exploitées par les Gewerkschaften Théodore et Prince-Eugène;

4° Le Groupe de Kali Sainte-Thérèse, comprenant les sept concessions de Sainte-Thérèse et les concessions exploitées par les Gewerkschaften Alex, Rodolphe et Battenheim, soit un ensemble de concessions situées au nord-est du bassin sur une superficie d'environ 2.400 hectares. Ce groupe s'était constitué, en 1910, sous la forme de société anonyme, au capital de 8 millions de marks, avec siège social à Mulhouse.

Malgré le peu d'intérêt que présentait pour eux l'exploitation du gisement de potasse d'Alsace, du fait du développement qu'avait atteint à cette époque l'exploitation du gisement de Stassfurt, les Allemands ne se

désintéressèrent pas complètement de la mise en exploitation du nouveau bassin potassique qui venait d'être découvert.

Au début de l'année 1914, la situation technique des mines de potasse d'Alsace était la suivante, et la production de l'année 1913 avait atteint les chiffres ci-après :

Mines	Nombre de puits		Nombre de fabriques	Extraction en 1913 (en tonnes métriques de sels bruts)
	en exploitation	en fonçage		
1° Deutsche Kaliwerke.				
Amélie.....	2	—	1	137.876
Max.....	1	—	—	35.656
Joseph.....	1	—	—	21.875
Else.....	1	—	—	23.665
Marie.....	1	—	—	9.634
Marie-Louise ..	1	—	—	7.080
2° Hohenzollern.				
Reichsland....	2	—	1	15.103
Anna.....	—	2	—	—
3° Wintershall.				
Théodore.....	1	—	—	47.608
Prince-Eugène.	1	—	—	47.608
4° Sainte-Thérèse.				
Alex.....	1	—	—	1.600
Rodolphe....	—	1	—	2.636
Ensisheim....	—	2	—	—
Totaux....	12	5	3	350.341

Dès le retour de l'Alsace à la France et malgré les difficultés résultant, pour les concessions précédemment contrôlées par des groupes allemands, du régime

du séquestre auquel elles durent être soumises par application de l'article 74 du Traité de paix de Versailles, l'exploitation du bassin potassique d'Alsace fut poussée très activement et la production des mines et des fabriques s'accrut avec une rapidité que favorisait la nécessité de développer, par l'emploi d'engrais et d'amendements, la production agricole française.

Entre temps, usant de l'autorisation qui lui avait été donnée par une loi du 26 mars 1921, l'Etat français s'était rendu acquéreur, à dater du 1^{er} janvier 1924, de l'ensemble des concessions précédemment contrôlées par les trois groupes allemands et qui avaient été placées sous séquestre, puis liquidées par application de l'article 74 du Traité de paix du 28 juin 1919, et en assurait directement l'exploitation sous le nom de *Mines domaniales de potasse d'Alsace*, tandis que les mines du groupe de Sainte-Thérèse, échappant aux mesures de séquestre et de liquidation en raison de leur caractère français, demeuraient exploitées par la *Société anonyme des Mines de Kali Sainte-Thérèse*.

De 1919 à 1932, l'extraction des sels bruts et la production des fabriques de chlorure de potassium s'établirent aux chiffres ci-après, marquant une régression sensible dans les trois dernières années, par suite de la répercussion de la crise économique mondiale sur l'emploi des engrais potassiques.

Extraction des sels bruts.

Années.	EXTRACTION (EN TONNES MÉTRIQUES DE SELS BRUTS)			Teneur, en tonnes métriques de potasse pure, des sels extraits.
	Mines domaniales.	Mines de Kali Sainte-Thérèse.	Totale.	
1919...	503.269	89.096	592.365	102.690
1921...	758.607	144.527	903.134	154.361
1923...	1.131.998	443.737	1.577.735	276.278
1925...	1.440.837	485.511	1.926.348	337.174
1927...	1.642.570	680.549	2.323.119	402.248
1928...	1.879.448	700.748	2.580.196	447.080
1929...	2.214.880	918.965	3.133.845	531.131
1930...	2.133.450	1.002.324	3.135.774	545.703
1931...	1.513.250	689.440	2.202.690	379.487
1932...	1.377.650	516.595	1.894.245	334.246

Production des fabriques de chlorure.

(Exprimée en tonnes métriques de chlorure d'une teneur de 50 p. 100 de potasse pure.)

	Mines domaniales	Mines de Kali St ^e -Thérèse	Totale
1919.....	37.567	»	37.567
1921.....	88.012	6.707	94.719
1923.....	154.802	61.066	215.868
1925.....	186.700	65.475	252.175
1927.....	265.442	124.753	390.195
1928.....	307.922	135.418	443.340
1929.....	348.940	175.251	524.191
1930.....	388.331	195.286	583.617
1931.....	287.308	156.898	444.206
1932.....	291.722	106.442	398.164

Ce très rapide accroissement de l'extraction des sels bruts et de la fabrication des sels concentrés n'a évidemment pu être obtenu que moyennant l'exécution d'importants travaux d'amélioration et d'agrandissement des installations techniques, l'établissement de

nouvelles usines de raffinage et de nouveaux magasins de stockage, ainsi que la construction de maisons d'habitation destinées au logement de la main-d'œuvre de plus en plus nombreuse à laquelle il était nécessaire de faire appel, l'effectif total du personnel ouvrier passant de 3.483 unités au 31 décembre 1919 à 10.313 unités au 31 décembre 1930, pour retomber, d'ailleurs, à 7.787 unités au 31 décembre 1932.

L'ère de prospérité ainsi traversée par la jeune industrie française de la potasse pendant la période de dix ans qui va de 1921 à 1930 ne pouvait manquer de provoquer, en France, un mouvement analogue à celui qui s'était produit pour les mêmes causes en Allemagne quelques années auparavant.

Ce mouvement, encouragé par le fait que, vers les années 1925 et 1926, les mines de potasse d'Alsace, malgré l'augmentation de leur production, n'arrivaient pas à suivre l'accroissement de la consommation, se manifesta sous la forme de recherches et de sondages effectués dans diverses régions de la France, et principalement en Alsace et dans les départements des Landes et des Basses-Pyrénées. Il aboutit au dépôt d'un certain nombre de demandes en concession de mines de sels de potasse et sels connexes, dont quatre reçurent satisfaction, soit par application de la loi allemande sur les mines du 16 décembre 1873 demeurée provisoirement en vigueur en Alsace et en Lorraine, soit par application de la loi française du 26 jan-

vier 1928 qui a ajouté les sels de potassium à la liste des substances concessibles en vertu de la loi sur les mines du 21 avril 1810 :

1° La concession de Blodelsheim, d'une superficie de 1.566 hectares, instituée par décret du 14 août 1923, pour l'exploitation d'un gisement de sels de potasse et sels connexes situé dans le département du Haut-Rhin, à l'est des concessions de la Société de Kali Sainte-Thérèse;

2° La concession de Boudigot, d'une superficie de 547 hectares, instituée par décret du 25 juin 1931, pour l'exploitation d'un gisement de sels de potasse et de sels de magnésie situé dans le département des Landes, dans la région à l'ouest de la ville de Dax;

3° La concession d'Oberentzen, d'une superficie de 1.261 hectares, instituée par décret du 10 novembre 1932, pour l'exploitation d'un gisement de sels de potasse et sels connexes situé dans le département du Haut-Rhin, immédiatement au nord des concessions des Mines domaniales et des Mines de Kali Sainte-Thérèse;

4° La concession de Hettenschlag, d'une superficie de 1.200 hectares, instituée par décret du 10 novembre 1932, pour l'exploitation d'un gisement de sels de potasse et sels connexes situé dans le département du Haut-Rhin, immédiatement au nord de la concession d'Oberentzen, et dont la réunion avec la concession de Blodelsheim a été autorisée par le même décret.

Au 31 décembre 1932, l'ensemble des mines de

potasse concédées en France représentait une superficie totale d'environ 25.000 hectares, dont 24.400 hectares dans le département du Haut-Rhin, et se trouvait réparti et organisé comme suit :

Noms des concessions ou des concessionnaires	Nombre de puits			Nombre de fabriques	Quotes- parts approxi- matives dans les ventes
	en fonçage ou en projet	en activité	en réserve provisoire ou non encore en activité		
1 ^{er} Département du Haut-Rhin.					
Mines domaniales de po- tasse d'Alsace	2	12	1	4	71 p. 100
Société anonyme des Mines de Kali Sainte-Thérèse . .	»	6	2	2	29 p. 100
Compagnie des Mines de potasse de Blodelsheim ..	2	»	»	»	»
Concession d'Oberentzen . .	»	»	»	»	»
Concession de Hettenschlag.	»	»	»	»	»
2 ^e Département des Landes.					
Concession de Boudigot . .	»	»	»	»	»

CHAPITRE IV

LE GISEMENT DE CATALOGNE, EN ESPAGNE

Bien que la présence de sels de potasse dans la région de Manresa, en Catalogne, à une soixantaine de kilomètres au nord de Barcelone, ait été signalée dès 1912, par deux industriels espagnols qui avaient obtenu une concession de sel gemme dans cette région, ce n'est guère qu'en 1923 que commença l'exploitation du bassin potassique espagnol de Catalogne.

La première concession accordée le fut à la Société anonyme des Mines de potasse de Suria; elle portait sur 19.640 hectares. L'exploitation industrielle, commencée en 1923 et continuée depuis lors avec un seul puits, ne donna, la première année, qu'une production de 40 tonnes environ de produits marchands par jour, représentant approximativement 7.000 tonnes de potasse pure par an.

Depuis lors, cette production s'est élevée jusqu'à atteindre 44.318 tonnes de chlorure 80 p. 100 (soit environ 17.720 tonnes de potasse pure) en 1929 et 51.675 tonnes de chlorure à 80 p. 100 (soit environ 21.000 tonnes de potasse pure) en 1930.

Entre temps, d'autres concessions de mines de potasse avaient été accordées par le Gouvernement espagnol :

- celle de la mine de Cardona (10.788 hectares)
à la Société Union espagnole des explosifs;
- celle des mines Luis et Enrique (2.150 hectares)
à la Société Potasas Ibericas.

Ces deux concessions sont entrées en exploitation avec deux puits chacune, respectivement en 1930 et 1932.

Enfin, des concessions accordées à la Société Minera (44.338 hectares), à la Société Fodina (31.334 hectares) et à divers petits exploitants (3.715 hectares) portent à 111.963 hectares l'ensemble des mines de sels de potasse concédées en Espagne à des sociétés particulières sur le périmètre hexagonal d'une superficie totale de 300.000 hectares (Vich-Igualada-Tarraga-Balaguer-Isona-Berga) que l'Etat espagnol s'est réservé, comme nous le verrons plus loin, par la loi du 24 juillet 1918 et le décret-loi du 7 septembre 1929.

D'autre part, l'Etat espagnol a, dans ces dernières années, fait effectuer, en Navarre, dans la région de Pampelune, à environ 200 kilomètres du bassin potassique de Catalogne, des sondages de recherches, dont trois ont rencontré, à une profondeur assez faible, un gisement potassique d'une composition voisine de celui de Catalogne. A la suite de ces sondages, l'Etat espa-

gnol s'est réservé à lui-même une zone de 2.700 kilomètres carrés au sud de Pampelune et une zone de 25.000 kilomètres carrés s'étendant de Burgos à l'ouest jusqu'à la zone réservée de Catalogne à l'est.

En fait, à l'heure actuelle, l'exploitation des mines de potasse d'Espagne ne se fait encore que par les mines de Suria, Cardona et Potasas Ibericas, à raison de un puits pour la première et deux puits pour chacune des deux autres, soit cinq puits au total, les Sociétés Minera et Fodina n'ayant encore exécuté que les travaux de recherches et de sondages préliminaires à la mise en exploitation et n'ayant pas encore obtenu des autorités espagnoles l'approbation des plans des travaux d'exploitation qu'elles se proposent d'effectuer.

Le gisement de potasse actuellement exploité par ces puits présente, à une profondeur variant de 275 à 450 mètres, quelques couches de carnallite (chlorure double de potassium et de magnésium), d'une teneur moyenne de 14,5 p. 100 de potasse pure, mais principalement des couches de sylvinite (chlorure double de potassium et de sodium), avec une teneur de 20 à 24 p. 100 de potasse pure, atteignant même par endroits 40 p. 100, et une épaisseur de couche variant de 1 à 4 mètres.

Si l'on tient compte du fait que, tandis que les Mines de Suria ont produit environ 28.000 tonnes de potasse pure en 1930, en 1932, la troisième année de leur mise en exploitation, les Mines de Cardona en ont,

de leur côté, produit 35.000 tonnes, et que, par ailleurs, la Société Potasas Ibericas, entrée en exploitation industrielle en octobre 1932, produisait déjà, au début de 1933, alors que son deuxième puits était encore en fonçage, une moyenne de 4.000 tonnes de potasse pure par mois, il est facile de concevoir les possibilités de production du bassin potassique espagnol.

Déjà, pour les 32.578 hectares des concessions entrées en exploitation, il ne nous paraît pas exagéré d'évaluer leur capacité de production, avec les moyens actuels, à près de 200.000 tonnes de potasse pure par an.

Mais il s'agit là d'une capacité technique de production. Il reste à déterminer la capacité commerciale de vente, ce qui, à l'heure actuelle, constitue un problème bien autrement difficile à résoudre.

CHAPITRE V

LE GISEMENT DE GALICIE, EN POLOGNE

La découverte du gisement de potasse de Galicie remonte à 1864, c'est-à-dire aux toutes premières années d'exploitation des mines allemandes de Stassfurt.

Depuis plusieurs siècles, on exploitait, dans la région de Kalusz et Stebnik, située au pied des monts Carpathes, dans la vallée supérieure du Dniester et dans le sud-est de la Galicie, des mines de sel gemme; et c'est en recherchant, par de nouveaux sondages, des couches de sel plus riches que l'on rencontra la potasse.

On peut considérer que, jusqu'à la guerre de 1914-1918, l'exploitation de ce gisement n'a pas été entreprise d'une façon vraiment industrielle.

Louée, en 1864, à une compagnie fondée par le comte Alfred Potocki, la mine de potasse de Stebnik ne tarda pas à être mise en liquidation.

Reprise en 1887 par le Gouvernement autrichien, sur les instances de la Diète de Galicie, puis, à partir de 1900 par le Gouvernement local, la mine ne produisit

jusqu'en 1914 que quelques centaines de wagons de kaïnite par an.

Il fallut la reconstitution de la Pologne en une nation indépendante pour que les mines de potasse de Galicie entrassent vraiment en exploitation.

Créée en 1919, pour prendre la suite des droits miniers de l'ancienne société autrichienne concessionnaire, la Société anonyme pour l'exploitation des sels de potasse « Spolka Akcyjna Eksploatcji Soli Potasowych », plus communément désignée sous le nom de T. E. S. P., avait pour objet, non seulement l'exploitation, dans les territoires miniers de Kalusz et Stebnik, des gisements potassiques concédés par l'Etat polonais, mais aussi celle de tous autres gisements de même nature qui pourraient être ultérieurement découverts en territoire polonais.

Le gisement potassique dont la Société T. E. S. P. reprenait ainsi l'exploitation s'étend sur une superficie de 3.000 kilomètres carrés. Le sel s'y présente sous la forme d'amas lenticulaires de dimensions très variables, à une profondeur de 250 à 300 mètres. Les sels extraits (sylvinite et kaïnite) ont une teneur moyenne en potasse pure de 48 p. 100 à Kalusz et 42 p. 100 à Stebnik.

Après quelques années particulièrement difficiles, en raison du mauvais état ou de l'insuffisance des installations reprises par elle, la Société T. E. S. P. entrait, en 1928, dans une période plus favorable tant du point de vue technique que du point de vue financier.

La production, qui n'était, en 1920, avec un personnel de 219 ouvriers, que de 10.293 tonnes brutes par an, dont 2.300 tonnes de kaïnite et 7.993 tonnes de sylvinite, ne représentant guère plus, au total, de 1.700 tonnes de potasse pure, était passée, en 1928, avec un personnel de 1.474 ouvriers, à 292.397 tonnes brutes, dont 149.560 tonnes de kaïnite et 142.837 tonnes de sylvinite, représentant, au total, environ 47.000 tonnes de potasse pure.

Si l'on tient compte du fait que les régions qui constituent actuellement la Pologne consumaient, avant la guerre de 1914-1918, environ 500.000 tonnes brutes par an de sels de potasse, représentant environ 100.000 tonnes de potasse pure, on peut juger des possibilités de développement qui s'offraient aux Mines de Kalusz et Stebnik, enfin prises en main par une administration énergétique. Mais la consommation des sels de potasse en Pologne, déjà réduite par les conséquences de la guerre, de près de 50 p. 100 par rapport au chiffre que nous venons d'indiquer, est tombée encore plus bas par suite de la crise économique générale.

Aussi, les Mines de Kalusz et Stebnik se sont-elles préoccupées de rechercher sur les marchés étrangers un complément au débouché restreint que leur offrait le marché national. Nous verrons, dans un chapitre ultérieur, comment, par un accord signé à Varsovie, le 16 mars 1932, elles ont adhéré à l'entente franco-allemande de la potasse, faisant entrer ainsi toutes les

mines polonaises de potasse dans cette entente, à côté de toutes les mines françaises et de toutes les mines allemandes de potasse.

Cette société est, d'ailleurs, contrôlée par la Banque de l'économie nationale, qui est la principale banque d'Etat du Gouvernement polonais.

Entre temps, la Société T. E. S. P. avait considérablement augmenté et amélioré ses installations, notamment par le fonçage d'un troisième puits, à Holyn, à côté de ceux de Kalusz et Stebnik, et par la mise en fonctionnement, fin 1931, d'une usine de fabrication de chlorure.

Sans nous arrêter au chiffre, peut-être un peu fantaisiste, de 300 millions de tonnes auquel certains évaluent le bassin potassique de Galicie, on peut affirmer que les gisements de sels de potasse de Pologne représentent une richesse de premier ordre, et d'autant plus précieuse que ces sels renferment, à l'état naturel, du sulfate.

CHAPITRE VI

LE GISEMENT DE DALLOL, EN ABYSSINIE

Les dépôts de sels potassiques, presque à fleur de terre et d'une teneur assez intéressante en potasse pure, découverts en 1911 par un colon italien, en Abyssinie, dans la partie nord de la dépression de la Dancalie, à une dizaine de kilomètres de la frontière de la possession italienne de l'Erythrée et à 70 kilomètres environ à vol d'oiseau de la Mer Rouge, n'auraient vraisemblablement jamais fait l'objet d'une exploitation industrielle, si l'arrêt de la production des mines allemandes et alsaciennes pendant la guerre n'était venu donner aux sels de potasse offerts sur le marché européen une valeur particulièrement élevée.

Le gisement potassique de Dallol se présente ainsi sous la forme d'un renflement de terrain, s'élevant à une soixantaine de mètres au-dessus de la plaine environnante, dite plaine du sel, laquelle est, à cet endroit, à environ 120 mètres au-dessous du niveau de la mer (1).

La superficie totale de ce renflement serait de 8 kilomètres carrés environ, mais la partie recouverte de couches potassiques ne s'étendrait pas sur plus de 13 hectares.

(1) Giuseppe Bellavita, *Les gisements de potasse de Dallol*.

Ce gisement a été exploité pendant la Guerre de 1914-1918 et a donné des sels représentant, en potasse pure, les faibles tonnages ci-après :

1916	1.200 tonnes.
1917	1.700 tonnes.
1919	443 tonnes.
1920	515 tonnes.

Mais la *Compagnie minière coloniale*, contrôlée par la Banque italienne d'escompte, qui s'était constituée le 31 mai 1916 pour l'exploitation de ce gisement, a dû, en raison des prix de revient très élevés et du caractère particulièrement inhospitalier de la région où se trouve situé ce gisement, suspendre ses travaux en 1929 et, s'il faut en croire l'ingénieur-docteur Giuseppe Bellavita, qui en eut la direction pendant les deux dernières années d'exploitation, le gisement actuellement reconnu de Dallol ne représenterait guère plus de 80.000 tonnes de sels bruts, renfermant environ 50.000 tonnes de potasse pure, et la production maximum susceptible d'être atteinte serait de l'ordre de 5.000 tonnes de sels bruts par an (la production de 1929, dernière année d'exploitation, a été, en fait, de 4.000 tonnes).

Le gisement de Dallol peut donc être considéré comme un gisement symbolique, permettant d'affirmer que, par sa colonie de l'Erythrée dont il dépend, l'Italie possède un gisement de sels de potasse.

Pratiquement, ce gisement ne présente à peu près aucun intérêt, du point de vue commercial.

CHAPITRE VII

LE « SEARLES LAKE » ET LES GISEMENTS DU TEXAS ET DU NEW-MEXICO, AUX ETATS-UNIS D'AMERIQUE

Du jour où fut connue l'action de la potasse sur le développement des plantes et où fut établie la nécessité de faire entrer des sels de potasse dans la composition d'un engrais pour obtenir une fumure complète, l'agriculture américaine se trouva tributaire des mines allemandes de potasse, alors seules productrices de sels potassiques en quantité suffisante pour répondre aux besoins des autres pays après avoir donné satisfaction aux besoins de leurs marchés nationaux.

La mentalité américaine, si particulariste et, somme toute, si nationaliste, ne pouvait pas accepter de s'accommoder aussi facilement de dépendre de l'étranger pour une matière première indispensable à son agriculture. Les Américains recherchèrent donc les possibilités de tirer de la potasse de leur propre sol. Ces recherches devinrent, d'ailleurs, encore plus utiles lorsque, du fait des difficultés de transport par mer pendant la guerre de 1914-1918, les arrivages de potasse européenne durent être complètement interrompus.

L'Amérique chercha alors à suppléer au manque de potasse d'origine minière par de la potasse tirée des sources les plus diverses : cendres végétales, poussières des hauts fourneaux, suint de la laine des moutons, etc.

Cette situation difficile, jointe au désir de chercher à s'affranchir de la nécessité de recourir aux mines allemandes, devait pousser le Gouvernement des Etats-Unis à mettre à la disposition du Geological Survey les sommes nécessaires à l'exécution de travaux de recherches de mines de potasse.

Entre temps, une entreprise, contrôlée par la Goldfields C^o, de Londres, la *Trona Corporation*, s'était montée pour exploiter les eaux d'un lac salé, le Searles Lake, situé dans la partie sud-ouest de la Californie, non loin de l'Océan Pacifique et à proximité de la ville de Los Angelès. L'évaporation des eaux extraites de ce lac, qui, d'ailleurs, dans sa partie centrale, sur une superficie d'environ trente kilomètres carrés, se présente plutôt sous la forme d'une masse solide formée d'un mélange de saumures et de sels cristallisés, permettait d'obtenir des produits commercialement intéressants, tels que le borate de soude, le carbonate de soude, le chlorure de potassium et le brome.

C'est seulement vers 1925 que la mise au point d'un procédé permettant de séparer du chlorure de potassium le borax qui y était mélangé et qui constitue un poison pour les plantes rendit possible l'exploitation du Searles Lake pour la production de sels de potasse destinés à l'agriculture.

Aussitôt, la production s'organisa et les ventes de sels de potasse de la Trona Corporation, devenue l'*American Potash and Chemical Corporation*, atteignirent 42.000 tonnes de potasse pure en 1928 et 50.000 tonnes en 1930.

Mais cette production, dont le volume était, d'ailleurs, limité par la production équivalente du borax, produit dont le marché est assez restreint, ne pouvait suffire pour permettre aux Etats-Unis de retirer leur clientèle aux mines européennes de potasse. Les Etats-Unis, à cette époque, consommaient, en effet, annuellement, près de 400.000 tonnes de potasse pure.

Telle fut la principale raison pour laquelle une loi du 23 juin 1926, dite loi Sheppard, mit à la disposition des départements du Commerce et de l'Intérieur, pendant une période de cinq ans, une somme de 100.000 dollars par an, à consacrer à l'exécution de travaux de recherches de gisements de potasse.

Les travaux de prospection effectués par le Geological Survey au moyen du crédit de 500.000 dollars ainsi mis à sa disposition, bien qu'ayant porté sur une étendue considérable, environ 65.000 kilomètres carrés, dans les Etats du Texas et du New-Mexico, n'ont guère permis de mettre en évidence que des horizons de *polyhalite* ⁽¹⁾ assez peu intéressants tant en raison de la faible puis-

(1) La polyhalite est un mélange de sulfate de potassium, sulfate de magnésium et sulfate de calcium.

sance des couches rencontrées que de la faible teneur en potasse pure des sels.

Par contre, des sondages exécutés par des sociétés privées ont fait découvrir un gisement de sylvinite très riche, mais qui, à l'heure actuelle, n'est encore reconnu que sur une étendue d'à peine 5 kilomètres carrés.

Tandis que les travaux de prospection continuent dans les Etats du New-Mexico et du Texas et dans les Etats voisins, plusieurs sociétés se sont constituées pour l'exploitation des gisements déjà découverts, sociétés dont les principales sont :

— *l'United States Potash Company*, qui exploite, à proximité de la ville de Carlsbad, dans le sud-est de l'Etat du New-Mexico, la couche de sylvinite, d'une teneur de 20 à 30 p. 100 de K_2O , située à une profondeur d'environ 350 mètres, signalée ci-dessus. La production de cette compagnie a été d'environ 70.000 tonnes de sels bruts, soit environ 18.000 tonnes de potasse pure, pour l'année 1931, première année d'exploitation;

— *la Potash Company of America*, qui, après une campagne de sondages, procède au fonçage d'un puits pour l'exploitation d'une couche de sylvinite à proximité de la précédente;

— *la Texas Potash Company*, dont les concessions, situées dans l'Etat du Texas, n'ont donné lieu jusqu'à présent qu'à des travaux de prospection : deux sondages, effectués à proximité de la ville d'Odessa, ont rencontré un gisement de polyhalite.

D'autres concessions ont été accordées dans les Etats du Texas et du New-Mexico à différentes autres sociétés; mais les travaux de prospection effectués jusqu'à présent par celles-ci ne permettent pas d'augurer de l'importance que pourra prendre le bassin potassique du sud-ouest des États-Unis, ni d'affirmer ou d'infirmier si l'exploitation de ce gisement sera, un jour, de nature à permettre d'évincer complètement les producteurs européens du marché américain de la potasse.

CHAPITRE VIII

LE GISEMENT DE SOLIKAMSK, EN RUSSIE

C'est en 1916, au cours de la guerre soutenue par la Russie aux côtés de la France contre les puissances centrales, et notamment contre l'Allemagne, jusqu'alors seul producteur important de sels de potasse, que la présence de la potasse, sous forme de sylvinite, fut signalée par l'académicien Kournakoff dans des échantillons de sel gemme provenant de la région de Solikamsk, petite ville du district de Perm, située dans le bassin de la Haute-Kama, affluent de la Volga, au pied des monts Oural, à des distances à vol d'oiseau de plus de 1.400 kilomètres de Leningrad et de plus de 2.000 kilomètres de la mer Noire.

Les études entreprises aussitôt se trouvèrent entravées par les difficultés politiques intérieures, et c'est seulement en 1925-1927 qu'une campagne de sondages, financée par le trust Severochim et entreprise sous la direction du professeur Préobrajensky, aboutit à la découverte d'un gisement potassique dont, à part le gisement allemand, l'importance dépasse de beaucoup celle de tous les gisements connus à ce jour, puisque les réserves

contenues dans les limites des 300 kilomètres carrés qui représentent le bassin actuellement reconnu sont évaluées à 2 milliards de tonnes de potasse pure, dont 800 millions sous forme de sylvinite et 1.200 millions sous forme de carnallite (1).

A l'heure actuelle, les deux puits dont le fonçage avait été commencé en novembre 1927 et mai 1928 à proximité de Solikamsk, en vue de constituer le premier siège d'extraction, sont terminés et entrés en exploitation. La revue mensuelle *U. R. S. S. en construction*, dans son numéro de mai 1932, consacré à Beresniki et Solikamsk, attribue à ce siège une capacité annuelle de 2 millions de tonnes de sylvinite brute à 15 p. 100 de potasse pure, qui, par lavage, peut être portée à 40 p. 100 et plus. D'autre part, le Kali-Trust, qui est financé et contrôlé par le Conseil suprême de l'Economie nationale, procède au fonçage de deux autres puits destinés à former un deuxième siège d'extraction à proximité de Berezniki, à une vingtaine de kilomètres du premier siège.

Le Gouvernement des Soviets ne s'est, d'ailleurs, pas contenté de faciliter la recherche et la mise en exploitation de la potasse dans la région de Solikamsk. Il a complété son œuvre en faisant construire, à côté des puits d'extraction, non seulement une usine de raffi-

(1) W. Maikovsky; *Note sur le gisement de potasse de Solikamsk* (Russie).

nage dans laquelle sont traités les sels bruts, mais encore de nombreuses usines industrielles destinées, par utilisation de l'ensemble des richesses naturelles du pays : sels, charbon, naphte, cuivre, fer, chaux, plomb, gypse, etc., à la fabrication de produits à base d'acide sulfurique, de soude, de phosphore et de chlore, visant ainsi à faire de la région Solikamsk-Berezniki une région industrielle de première importance, le « Combiné chimique de Berezniki ».

Dans quelle mesure les usines dont il s'agit sont-elles construites à l'heure actuelle, et dans quelles proportions le plan qui prévoyait une extraction de sels de potasse de 1 million de tonnes de sylvinite brute en 1932, de 1.800.000 tonnes en 1933, de 4.500.000 tonnes en 1934 et de 6 millions de tonnes en 1935, est-il en voie de réalisation, c'est ce qu'il ne nous a pas été possible de savoir.

Deux faits sont, toutefois, hors de doute.

D'une part, celui que le gisement de Solikamsk se présente sous la forme d'un gisement particulièrement puissant et suffisamment riche, puisque, dans les puits déjà foncés, la puissance et la teneur des couches, à une profondeur de 260 à 300 mètres, seraient les suivantes :

	Puissance	Teneur
1° Carnallite.....	6 mètres	12 % K ₂ O
2° Sylvinitesupérieure.....	3 mètres	20 % K ₂ O
3° Sylvinitesinférieure.....	2 ^m 50	12,5 % K ₂ O

avec une moyenne qui, d'après le professeur Kotchékoff, serait de 10 millions de tonnes de potasse pure au kilomètre carré, soit 3 milliards de tonnes pour les 300 kilomètres carrés actuellement reconnus, chiffre que, par mesure de prudence, il convient, semble-t-il, avec M. Maïkovsky, de ramener au total, déjà assez impressionnant, de 2 milliards de tonnes;

D'autre part, il est également hors de doute, comme le constate M. Maïkovsky, que la région Berezniki-Solikamsk se trouve géographiquement dans une situation défavorable, loin des exploitations agricoles ayant besoin d'engrais, loin également de tous moyens de transport vers les pays étrangers. Après un trajet par voie de fer de 375 kilomètres de Solikamsk à Perm, il reste, en effet, à effectuer un parcours, également par voie de fer, de 1.700 kilomètres pour atteindre le port de Leningrad, soit un parcours total de plus de 2.000 kilomètres. Si, à la voie de fer, on préfère la voie d'eau, on trouve, de Solikamsk à Leningrad, par la Kama, la Volga supérieure, les canaux et les lacs, une distance d'environ 3.200 kilomètres, et de Solikamsk à Novorossiïsk, sur la mer Noire, lorsque sera creusé le canal de 100 kilomètres qui doit faire communiquer le Don et la Volga, une distance de près de 4.000 kilomètres. Encore faut-il tenir compte du fait que, par suite des rigueurs du climat, la Haute-Kama n'est libre de glaces que cinq mois par an en moyenne.

*
* *

Aussi, avec M. Maikovsky et avec les quelques rares ingénieurs qui ont pu, jusqu'à ce jour, procéder à une étude vraiment objective du bassin potassique de Solikamsk, semble-t-il possible d'affirmer que l'exploitation de ce gisement pourra donner à l'agriculture soviétique une partie des engrais potassiques que, sans lui, elle aurait été amenée à se procurer en dehors, mais qu'avant de longues années et à moins de circonstances exceptionnelles, les sels de potasse russes ne pourront pas venir, *normalement*, concurrencer les sels allemands et français sur les marchés étrangers.

CHAPITRE IX

LES EAUX SALIFERES DE LA MER MORTE, EN PALESTINE

Comme pour l'extraction de la potasse et du borax du Searles Lake, dont nous avons eu l'occasion de parler dans un chapitre antérieur, l'exploitation des sels contenus dans les eaux de la mer Morte se fait par pompage des saumures plus riches situées dans les couches liquides inférieures du lac et par évaporation de ces saumures.

La mer Morte, située à une quarantaine de kilomètres à l'est de Jérusalem et à 200 kilomètres environ de la côte méditerranéenne, occupe le fond d'une énorme faille en forme de tranchée s'étendant depuis le lac de Tibériade jusqu'auprès de la mer Rouge. La surface de ses eaux est à une altitude moyenne de 435 mètres au-dessous du niveau de la mer; mais cette altitude varie suivant la quantité d'eau apportée par le fleuve du Jourdain dont le débit est d'environ 80 mètres cubes par seconde et la quantité d'eau disparue par évaporation. Sa profondeur maximum est d'environ 400 mètres.

Djà, avant la guerre de 1914-1918, l'idée avait été lancée d'exploiter, malgré des conditions climatiques

particulièrement défavorables, les sels de diverses sortes contenus en abondance dans les eaux de la mer Morte et que les facilités d'évaporation de l'eau, dues à l'extrême élévation de la température, devaient permettre de recueillir sans trop de frais.

Mais la période de guerre d'abord, puis les difficultés d'ordre administratif et international soulevées au sujet de la validité des conditions dans lesquelles une concession avait pu être accordée par le Gouvernement ottoman à une société anglaise retardèrent assez longtemps, de même, d'ailleurs, que certains doutes sur les résultats financiers possibles de l'entreprise, le commencement des travaux d'exploitation.

Des géologues experts procédaient, néanmoins, à des analyses quantitatives et qualitatives et, s'il faut en croire leurs affirmations, les eaux de la mer Morte renfermeraient au total un ensemble de 2 milliards de tonnes métriques de chlorure de potassium, 12 milliards de tonnes de chlorure de sodium, 22 milliards de tonnes de chlorure de magnésium, 6 milliards de tonnes de chlorure de calcium et 1 milliard de tonnes de bromure de magnésium.

Il paraissait donc y avoir là une réserve à peu près inépuisable de sels de potasse. Il restait à savoir comment en tirer parti.

C'est ce à quoi s'emploie actuellement la société fondée en 1929 sous le nom de *Palestine Potash Company* à l'instigation de deux israélites : un Russe, M. Moïse

Novomeysky, et un Anglais, le major Thomas Gregorie Tulloch, et qui a obtenu, en 1930, pour une durée de soixante-quinze ans, une concession portant sur une dizaine de kilomètres carrés au nord de la mer Morte et lui permettant d'extraire les sels contenus dans les eaux de cette mer, moyennant le paiement d'une redevance de 5 p. 100 sur la valeur des sels vendus et une participation éventuelle aux bénéfices de l'exploitation de 20 p. 100 au minimum du montant du bénéfice net.

Mais si, du point de vue technique, le problème posé à la *Palestine Potash Company* ne paraît guère difficile à résoudre, il n'en est pas tout à fait de même du point de vue de la main-d'œuvre et du point de vue des transports.

L'extrême chaleur qui règne dans cette région encaissée (38 degrés en moyenne) rend le travail particulièrement pénible et ne favorise guère le rendement des quelques centaines de musulmans et d'israélites occupés soit aux travaux de construction, soit à la conduite des machines.

D'autre part, la ville la plus proche, Jérusalem, à une quarantaine de kilomètres, mais à une différence d'altitude, par rapport à la mer Morte, d'environ 1.200 mètres, n'est reliée à celle-ci que par une route, et les produits de l'exploitation doivent être transportés d'abord par camions sur cette route, en attendant d'être acheminés par voie de fer soit sur le port de Jaffa, qui n'est qu'à 125 kilomètres de la mer Morte, mais qui

est un port peu sûr et très peu fréquenté, soit sur le port de Haïffa (non loin de l'ancienne Saint-Jean-d'Acre), qui en est à 225 kilomètres, mais qui permet l'embarquement et l'expédition des marchandises dans des conditions suffisamment satisfaisantes.

Quoi qu'il en soit de ces difficultés, la *Palestine Potash Company*, dans laquelle certains n'ont voulu voir qu'une affaire sioniste et qui, de ce fait, a été l'objet tantôt des plus grands enthousiasmes, tantôt de certaines manifestations d'ironie, a commencé son exploitation. La quantité de sels de potasse produits n'aurait été que de 2.000 à 2.500 tonnes de K_2O en 1931 et de 3.000 à 4.000 tonnes en 1932, mais elle atteindrait déjà 10.000 à 12.000 tonnes en 1933. Quant au brome extrait de la mer Morte, il concurrence déjà, sur les marchés européens, le brome des usines françaises et allemandes.

DEUXIÈME PARTIE
LE RÉGIME LÉGAL DES SELS DE POTASSE
DANS LES PRINCIPAUX PAYS
PRODUCTEURS

Dans la première partie de cette étude, nous avons dit ce qu'était la potasse; et nous avons cherché, en décrivant son origine, sa nature et son histoire, à définir son utilité.

Avant d'aborder plus en détail l'examen des questions que pose, tant sur le plan national, en France, que sur le plan international, l'exploitation rationnelle des gisements potassiques dont nous venons de faire rapidement le tour, il nous paraît indispensable de posséder quelques notions très générales sur la réglementation à laquelle sont soumis l'industrie et le commerce de la potasse, c'est-à-dire sur le régime légal des sels de potasse dans les principaux pays producteurs.

C'est surtout en Allemagne, en France, en Espagne, en Pologne et aux Etats-Unis que la connaissance de ce régime nous paraît présenter vraiment de l'intérêt pour le but que nous poursuivons.

CHAPITRE PREMIER

LE REGIME LEGAL DES SELS DE POTASSE EN ALLEMAGNE

L'article 1^{er} de la loi d'Empire du 16 décembre 1873 sur les mines fait figurer les sels de potasse au nombre des « matières minérales » qui « échappent au droit de libre disposition du propriétaire foncier » et dont la recherche et l'exploitation sont soumises aux prescriptions de ladite loi.

Mais, à côté de ces dispositions dont l'effet est de soumettre la recherche et l'exploitation des sels de potasse à la réglementation générale applicable aux exploitations minières, une loi d'Empire du 23 mai 1910, modifiée ou complétée par divers textes ultérieurs, dont les principaux sont les lois des 24 avril et 19 juillet 1919, le règlement du 18 juillet 1919 et les ordonnances des 4 juillet 1921, 22 octobre 1921 et 26 février 1924, est venue réglementer spécialement l'industrie de la potasse en ce qui concerne le volume de

la production et la répartition des tonnages de ventes entre les divers producteurs.

De tous ces textes, les trois plus importants sont incontestablement la loi du 25 mai 1910, le règlement du 18 juillet 1919 et l'ordonnance du 22 octobre 1921 : la première parce qu'elle crée une organisation de l'industrie de la potasse en Allemagne, le second et la troisième qui ont, d'ailleurs, été transformés en loi par l'Assemblée nationale le 24 avril 1924, parce qu'ils marquent un changement complet d'orientation dans la marche de cette industrie, en permettant, notamment, aux autorités compétentes, non seulement d'interdire le fonçage de nouveaux puits, mais encore de décider, par voie d'autorité, la cessation, jusqu'au 31 décembre 1933, de l'exploitation des mines jugées comme n'étant pas économiquement exploitables.

La loi du 25 mai 1910 avait, en effet, soumis la production et la vente des sels de potasse à un certain nombre de prescriptions; mais celles-ci visaient à peu près exclusivement le mode et les conditions de fixation des contingents attribués dans les ventes, tant en Allemagne qu'à l'étranger, aux différents producteurs, par décisions d'un comité spécial de répartition et d'une commission spéciale d'appel institués par ladite loi.

Après comme avant l'entrée en vigueur de la loi du 25 mai 1910, la création de nouvelles mines de potasse demeurait entièrement libre. On peut même dire que la loi du 25 mai 1910, en prévoyant l'attribution de

contingents dans les ventes aux nouveaux puits ouverts à l'exploitation, n'a fait qu'aggraver la situation fâcheuse qui résultait antérieurement du fait que le caractère de monopole que présentait l'industrie de la potasse et les prix de vente avantageux que garantissait l'organisation cartellisée de cette industrie, joints à la certitude d'obtenir, par le système des quotes-parts, une place sur le marché, et à l'opinion particulièrement optimiste en ce qui concerne les possibilités de développement des ventes, constituaient un attrait des plus tentants pour les industriels en quête d'affaires nouvelles et pour les capitaux à la recherche de placements fructueux.

Aussi, le nombre de puits qui, en 1891, trente ans après le début de la mise en exploitation du gisement de Stassfurt, n'était encore que de 9, passa-t-il rapidement à 43 en 1907 et à 116 en 1912 pour atteindre 224 en 1923, déduction faite des mines d'Alsace ayant fait retour à la France en 1918.

C'est en vue de remédier à cet engouement exagéré pour l'industrie de la potasse, à cette fièvre de la potasse (Kaliefieber), que le règlement du 18 juillet 1919, complété et renforcé par l'ordonnance du 22 octobre 1921, puis transformé en loi le 24 avril 1924, édicta une série de mesures particulièrement précises et sévères dont le résultat fut de ramener le nombre des mines de potasse en exploitation à un chiffre voisin de celui qu'il eût été raisonnable de ne pas dépasser.

Ce règlement, qui ne compte pas moins de 107 articles, définit d'abord ce qu'il faut entendre par sels de potasse, au point de vue de la loi :

- a) les minerais extraits des mines de potasse, sels de potasse bruts, tant sous forme solide que sous forme liquide;
- b) les sels ayant subi une préparation : chlorure de potassium, sulfate de potasse, sulfate double de potasse et de magnésie, sels d'engrais, produits contenant de la potasse et provenant directement des sels bruts, résidus de fabrication contenant de la potasse;
- c) mélanges de sels bruts et de sels fabriqués, sels mélangés.

Il prévoit, d'autre part, la création d'un Conseil de la potasse (Reichskalirat), composé de 30 membres, représentant principalement les producteurs, les ouvriers et les consommateurs, ce Conseil devant, à son tour, constituer :

- a) une commission de contrôle, avec une commission d'appel;
- b) une commission des salaires (1^{re} et 2^e instances);
- c) une commission technique agricole.

Le titre II du règlement oblige tout producteur de potasse (exploitant de mine ou exploitant d'usine de

traitement des sels de potasse) à faire partie d'une association spéciale de vente en commun (Kalisyndikat).

L'activité de ces divers organismes est organisée comme suit :

Le Conseil de la potasse dirige la politique économique de la potasse, sous le contrôle du gouvernement; il fixe les principes généraux de la marche de la production, et a le droit de mettre en sommeil des mines ou des fabriques, moyennant indemnité; il fixe, sur la proposition du Kalisyndikat, les prix et conditions de vente à l'intérieur de l'Allemagne: il peut intervenir pour la fixation des salaires et appointements du personnel de l'industrie de la potasse.

La commission de contrôle, dont les décisions sont susceptibles de recours devant la commission d'appel, a pour mission principale de fixer la quote-part de chaque producteur dans les ventes de sels de potasse, et de veiller au respect des quotes-parts ainsi fixées.

Les commissions de salaires surveillent l'application des décisions prises par le Conseil de la potasse pour assurer le salaire moyen et le traitement des employés.

Enfin, la commission technique agricole s'occupe des questions agricoles que lui soumet le Conseil et de l'emploi des fonds mis à sa disposition par le Kalisyndikat pour la propagande.

A côté de ce Conseil et de ces commissions, chargés de délibérer et de décider, le Kalisyndikat est appelé à jouer le rôle d'organe d'exécution. Il assure l'appli-

cation des dispositions prises par le Conseil de la potasse. D'autre part, il a seul qualité pour effectuer la vente, tant en Allemagne que dans les pays étrangers, des produits des mines allemandes de potasse; et l'importation en Allemagne de produits potassiques de l'étranger n'est permise qu'à lui. Pour l'accomplissement de son rôle, il règle les ventes d'après les chiffres des quotes-parts attribuées aux différentes mines par la Commission de contrôle.

Une des dispositions les plus importantes et les plus radicales de ce règlement a été ajoutée à celui-ci par l'ordonnance du 22 octobre 1921. C'est celle qui charge la Commission de contrôle d'entreprendre une enquête pour déterminer les mines qui, n'étant pas exploitables économiquement, peuvent être fermées d'autorité, et qui donne au Conseil de la potasse le droit de prononcer cette fermeture, moyennant indemnité, pour une période devant aller jusqu'au 31 décembre 1933.

*
* *

C'est grâce à l'application de cet ensemble de mesures qu'après une période de difficultés commerciales et financières dues à une surproduction inconsidérée, le bon ordre nécessaire à la marche normale d'une industrie put être remis dans l'économie de la potasse en Allemagne.

Nous examinerons, dans un chapitre ultérieur, les

résultats obtenus du point de vue économique, grâce à la politique ainsi adoptée en cette matière par le Gouvernement allemand, politique qui comporta, comme mesure initiale de réorganisation, la fermeture de 118 puits jusqu'au 31 décembre 1953, la mise en réserve de 35 et le maintien en activité de 71 seulement, sur les 224 puits qui existaient au début de l'année 1925.

CHAPITRE II

LE REGIME LEGAL DES SELS DE POTASSE EN FRANCE

Les indications données dans la première partie de cette étude en ce qui concerne la date à laquelle ont été découverts et mis en exploitation les premiers gisements de sels de potasse sont une explication plus que suffisante des raisons pour lesquelles les sels de potasse n'ont pas été compris, par la loi française sur les mines du 21 avril 1810, au nombre des substances concessibles.

Il a fallu le retour de l'Alsace à la France et l'exécution de travaux de recherches de sels de cette nature dans le département du Haut-Rhin, à proximité des concessions précédemment accordées, sous le régime allemand, en vertu de la loi d'Empire du 16 décembre 1873, pour que le Parlement français se décidât à légiférer sur ce point.

La loi du 26 janvier 1928, sur les mines de sels de sodium et de potassium, décide, en son article 1^{er}, l'addition, sur la liste des substances concessibles, en vertu de la loi générale du 21 avril 1810, des « sels de

sodium et de potassium, à l'état solide ou en dissolution ».

L'article 2 de cette loi stipule, d'autre part, que « aucune recherche de mines de chlorure de sodium ou de potassium, soit par les propriétaires de la surface, soit par les tiers autorisés, ne peut être commencée qu'un mois après déclaration faite au préfet ».

Les articles suivants abrogent divers articles de la loi du 17 juin 1840 sur les mines de sel, stipulent que la législation spéciale concernant les marais salants et les lacs salés demeure en vigueur sans changement et fixent le régime fiscal applicable aux mines de chlorure de sodium et de chlorure de potassium; selon que l'exploitation portera sur les deux sels à la fois ou sur l'un d'entre eux seulement.

*
* *

Mais, au contraire de la législation allemande, la législation française ne contient encore, à l'heure actuelle, aucune disposition spéciale visant à réglementer le volume de la production et la répartition des tonnages de vente.

Comme nous aurons l'occasion de le signaler plus loin, l'existence en France, depuis 1919, d'un comptoir de vente en commun qui groupe l'ensemble des exploitants français de mines de potasse, la *Société commerciale des potasses d'Alsace*, résulte du seul accord des intéressés. Cette société n'a d'autre personnalité juri-

dique que celle d'une société privée ordinaire; elle ne bénéficie, par suite, légalement, d'aucun des droits et d'aucun des privilèges que la législation allemande reconnaît au Kalisyndikat. De ce fait, l'économie française de la potasse ne jouit ni de l'organisation, ni de la protection dont, en vertu de lois spéciales, jouit l'économie allemande. C'est là une grave lacune dont, nous le verrons plus loin, le Parlement et le gouvernement se sont assez sérieusement préoccupés, puisque, dans les derniers textes du projet de loi destiné à fixer le régime définitif des Mines domaniales de potasse d'Alsace, le Parlement a fait figurer des dispositions prévoyant l'existence d'un comptoir de vente en commun auquel seraient tenus d'adhérer tous les exploitants français de mines de potasse et qui aurait le monopole des ventes, des importations et des exportations et que, d'autre part, le gouvernement a inséré, dans le cahier des charges des nouvelles concessions de mines de potasse (Bouldersheim 1923, Boudigot 1931, Hettenschlag 1932, Oberentzen 1932), l'obligation, pour le concessionnaire, de faire partie du comptoir de vente qui pourrait être créé soit par un acte législatif, soit par un acte administratif.

CHAPITRE III

LE REGIME LEGAL DES SELS DE POTASSE EN ESPAGNE

La loi espagnole du 24 juillet 1918 sur l'exploitation des gisements de sels potassiques marque une date importante dans la législation des mines en Espagne. On a noté, en effet ⁽¹⁾, comme une chose assez curieuse le fait que l'évolution de cette législation, si lente pendant de longues années, s'est précisée et comme précipitée brusquement, en 1918, à l'occasion de la réglementation à adopter spécialement pour les sels de potasse.

Jusqu'en 1918, la législation des mines en Espagne n'a été régie que par un décret-loi du 29 décembre 1868, appelé décret-bases, parce que les dispositions qu'il contient ne sont qu'une énonciation des principes devant servir de fondements à une loi générale sur les mines.

Or, cette loi générale n'a jamais été votée.

Par contre, dès que fut reconnue, en 1912, l'existence

(1) J.-A. Doufflaques et André d'Andon, *Les tendances actuelles de la législation des mines en Espagne*.

d'un gisement de sels de potasse dans la province de Barcelone, le Gouvernement espagnol, se rendant compte de l'importance que pouvait présenter cette découverte à une époque où la production de potasse d'origine minière était le monopole de l'Allemagne, se préoccupa des mesures à prendre pour ne pas laisser passer la propriété de ce gisement entre des mains indifférentes ou hostiles.

Par deux décrets du 1^{er} octobre 1914 et du 10 juin 1915, le Gouvernement espagnol donna à l'Etat le droit de se réserver les terrains présumés contenir de la potasse, de réglementer la production et la vente et, enfin, de contraindre les concessionnaires à ne pas laisser leurs mines improductives. Mais les prescriptions de ces deux décrets, qui faisaient une si large part au droit d'intervention de l'Etat, étaient tellement en opposition avec les principes si parfaitement libéraux du décret-bases du 29 décembre 1868, que le gouvernement ne crut pas pouvoir en exiger l'application sans un vote du Parlement. C'est dans ces conditions que les dispositions de ces deux décrets ont été reprises dans la loi du 24 juillet 1918, qui constitue, à l'heure actuelle, la charte des gisements de sels de potasse et autres substances minérales susceptibles d'être employées comme engrais potassiques ou de servir de matières premières pour la fabrication de ces engrais, et qui fixe les conditions d'intervention de l'Etat dans la recherche et l'exploitation de ces gisements.

Cette loi, dont un règlement du 23 octobre 1918 a fixé les modalités d'application, repose sur les principes ci-après :

— toutes les concessions de mines de potasse, antérieures ou postérieures à la promulgation de la loi, sont soumises aux prescriptions de celle-ci;

— tout concessionnaire devra, sous la surveillance de l'Etat, travailler sans interruption, soit à la prospection, soit au fonçage des puits, soit à l'exploitation, et exploiter en vue de l'intérêt public et notamment en faveur de la consommation nationale. Les retards ou arrêts dans les travaux, les interruptions dans l'exploitation, ne seront autorisés que pour des motifs et dans des cas expressément prévus par la loi;

— l'Etat pourra intervenir pour réglementer la production et la vente, pour participer lui-même à la fabrication des engrais potassiques et, en cas de conflit international ou de danger pour l'agriculture nationale, pour se substituer même aux exploitants privés;

— un office de régulation de la production, de la fabrication et des ventes pourra être créé, office qui aura pour missions principales de fixer les quotes-parts des différentes mines dans les ventes, d'établir les quantités maxima à livrer à l'exportation et les prix minima à faire pour les ventes à l'étranger.

Quatre articles additionnels à cette loi, dont, quelques années plus tard, un décret-loi du 7 septembre 1929 a repris et précisé les dispositions pour les étendre

à l'ensemble de l'industrie minière espagnole, posaient les principes du droit d'intervention de l'Etat, sous la forme ci-après :

— droit, pour l'Etat, de se réserver, en tant qu'inventeur, les gisements de substances dont l'exploitation est regardée comme d'intérêt général et plus spécialement nécessaire à l'agriculture;

— droit, pour l'Etat, d'exclure du droit commun toutes les demandes en concession visant des terrains dans lesquels il se propose d'effectuer lui-même des recherches;

— droit, pour l'Etat, de disposer des gisements découverts par lui, avec possibilité, soit de les aliéner, soit de les exploiter lui-même, soit de les donner en location, en se réservant une part des bénéfices d'exploitation.

Sans être aussi précise et aussi complète que la réglementation allemande, la réglementation espagnole de l'industrie et du commerce de la potasse présente un ensemble de dispositions dénotant, de la part du gouvernement, un réel souci d'organisation.

Si l'on tient compte, par ailleurs, que le premier décret de concession de mines de potasse, pris par application du décret-loi du 7 septembre 1929, mais qui, pour des raisons politiques, a été rapporté peu de temps après, le décret du 27 décembre 1929, prévoyait l'obligation, pour la société concessionnaire, d'adhérer au Syndicat général de vente des sels de

potasse què l'Etat se proposait de créer et de contrôler, on constatera que l'économie de la potasse en Espagne, déjà mieux soutenue et mieux protégée légalement et administrativement qu'en France, tend de plus en plus à s'organiser sur le modèle et d'après l'expérience de l'économie allemande de la potasse.

CHAPITRE IV

LE REGIME LEGAL DES SELS DE POTASSE EN POLOGNE ET AUX ETATS-UNIS

Bien que l'étude du régime légal des sels de potasse dans les pays producteurs autres que l'Allemagne, la France et l'Espagne ne nous paraisse pas présenter le même intérêt que dans ces trois derniers pays, nous croyons devoir cependant donner quelques indications succinctes sur le régime de ces mines en Pologne et aux Etats-Unis, en raison, en ce qui concerne la Pologne, des dispositions édictées pour réserver à l'Etat certains droits particuliers, et, en ce qui concerne les Etats-Unis, en raison des mesures prises en vue de favoriser la création et le développement d'une industrie nationale des sels de potasse.

I. — POLOGNE.

La nouvelle loi générale sur les mines du 29 novembre 1930, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1932 et applicable à l'ensemble de la Pologne à l'exception de la Silésie, prévoit, en ce qui concerne les minerais métalliques et les minerais susceptibles de servir à la fabrication

d'engrais, un droit de propriété minière, indépendant de la propriété du sol et qui ne peut être obtenu que par une concession spéciale du gouvernement.

Peuvent effectuer des recherches de ces minerais les personnes ayant la capacité voulue pour obtenir la concession du droit de propriété minière. L'obtention de ce droit est subordonnée, pour les étrangers, à une autorisation du ministère de l'Industrie et du Commerce, qui ne peut être donnée que d'accord avec les ministères de l'Intérieur, de la Guerre et des Affaires étrangères.

En ce qui concerne les mines de sel gemme, de sels de potasse, de magnésie et de bore, tant sous la forme de gisements que sous la forme de sources, elles font, elles aussi, l'objet d'une propriété minière distincte de la propriété du sol; mais cette propriété minière ne peut être concédée qu'à l'Etat. A ce dernier, en conséquence, appartient seul le droit de recherche et d'exploitation de mines de sels de potasse et la loi ne lui reconnaît pas le droit d'en opérer la cession au profit d'un tiers.

Par application de cette loi, l'industrie de la potasse en Pologne se trouve donc être une industrie entièrement étatisée, puisque toute nouvelle mine ne pourra être que propriété de l'Etat et que les deux mines actuellement en exploitation, les mines de Kalusz et Stebnik, sont déjà la propriété de la Banque de l'Economie nationale, laquelle est la principale banque d'Etat du Gouvernement polonais.

II. — ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

Nous avons signalé, dans la première partie de cette étude, les efforts techniques accomplis par le Gouvernement des Etats-Unis pour arriver à libérer ce pays de l'obligation de demander aux producteurs d'Europe la plus grande part des sels de potasse qui lui étaient nécessaires.

Du point de vue juridique, il faut signaler que, loin de songer à réserver à l'Etat le droit exclusif de recherche et d'exploitation des gisements de potasse, une loi votée par le Congrès, sur la proposition du sénateur Sheppard, le 25 juin 1926, a prévu la mise à la disposition des départements du Commerce et de l'Intérieur, pendant une période de cinq ans, d'une subvention de 100.000 dollars par an pour faciliter les recherches de ces gisements.

On ne pourrait donc pas parler d'une réglementation spéciale pour les sels de potasse aux Etats-Unis, si, au début de l'année 1933, en présence des effets de la crise économique générale, le gouvernement n'avait demandé aux producteurs de sels de potasse d'établir, pour cette industrie, comme cela était prévu pour beaucoup d'autres, un « Code de la potasse », c'est-à-dire un ensemble de mesures destinées à rationaliser et à réglementer la production et la vente des sels de potasse, première étape dans la voie de l'intervention de l'Etat dans la marche de cette industrie.

TROISIÈME PARTIE

LA POLITIQUE D'ENTENTE INDUSTRIELLE SUR LE PLAN NATIONAL

CHAPITRE PREMIER

DU DELIT DE COALITION A L'OBLIGATION LEGALE D'ENTENTE

Il n'est pas encore très loin de nous dans le passé le temps où le mot d'*entente*, en matière industrielle ou commerciale, évoquait, immédiatement et à peu près uniquement, l'idée d'une coalition destinée à agir, directement ou indirectement, sur les prix : tantôt coalition des producteurs, en vue de la restriction des quantités de produits offerts; plus souvent, coalition des vendeurs, en vue de l'accaparement d'une marchandise donnée; mais, de toute façon, coalition ayant pour but d'obtenir, de la vente d'un produit, un prix supérieur à celui qui serait résulté normalement du jeu de la libre concurrence industrielle ou commerciale.

C'est bien uniquement cette idée d'accaparement et de coalition qui, en 1810, guidait les rédacteurs du Code pénal français, lorsqu'ils arrêterent comme suit le texte de l'article 419 de ce Code :

« Tous ceux qui, par des bruits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des suroffres faites

au prix que demandent les vendeurs eux-mêmes, par réunion ou par coalition entre les principaux détenteurs d'une marchandise ou denrée, tendant à ne pas la vendre ou à ne la vendre qu'à un certain prix, ou qui, par des voies ou moyens frauduleux quelconques, auront opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou des marchandises ou des papiers et effets publics, au-dessus ou au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce, seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus, et d'une amende de 500 à 10.000 francs. »

La législation française de 1810 ne se préoccupait donc des ententes industrielles ou commerciales qu'en vue de les prohiber et d'en punir les participants lorsqu'elles revêtaient le caractère de coalitions destinées à empêcher le libre fonctionnement de la loi de l'offre et de la demande, loi fondamentale du système libre-échangiste.

Cette conception des ententes demeura, pendant tout le xix^e siècle et les premières années du xx^e siècle, non seulement celle de la législation française, mais aussi celle des principales législations étrangères. Mais, parmi ces dernières, tandis que les unes, comme les législations anglaise, belge, danoise, espagnole ou italienne, **se contentaient** de recourir, en cas d'abus ou de manœuvres frauduleuses, aux règles du droit commun, d'autres, comme les législations américaine ou allemande, croyaient nécessaire d'édicter un ensemble de mesures

de prohibition ou de répression se rapprochant des dispositions de l'article 419 du Code pénal français de 1810 (1).

Aux Etats-Unis d'Amérique, les règles du droit commun ayant paru insuffisantes pour permettre de réprimer les abus et les restrictions à la liberté du commerce par lesquels les premiers trusts avaient cherché à fausser le phénomène de la concentration industrielle résultant de l'extension de la grande industrie et du développement des moyens de transport, pour le faire servir à des buts de monopolisation et d'accaparement, la loi fédérale du 2 juillet 1890, *Federal anti-trust Law*, désignée communément sous le nom de Sherman Act, est venue proclamer « illégaux les trusts et ententes ayant pour but de restreindre le commerce et la production ».

Aucune distinction n'étant faite, en pratique, entre les faits normaux de concentration industrielle et commerciale et les manœuvres collectives tendant au monopole ou à l'accaparement, l'application stricte et littérale de cette loi par les juges américains conduisait à l'interdiction de toute entente industrielle ou commerciale.

Il fallut un vif mouvement d'opinion et un profond changement, dans les mœurs, et notamment dans les

(1) Paul de Rousiers, *Les grandes industries modernes*. Tome V : *Les industries chimiques. Le régime légal des ententes*.

procédés d'action des trusts, pour que la jurisprudence aboutît à un retournement complet, caractérisé par la décision prise par la Cour suprême dans l'affaire des poursuites intentées contre le trust des pétroles, et aux termes de laquelle seuls tombent sous le coup de la loi Sherman les trusts ayant pour objet de restreindre la concurrence et d'obtenir une hausse abusive des prix.

Au lieu de condamner, d'office et par principe, toute entente industrielle ou commerciale, il fallait donc, désormais, s'enquérir de son objet et étudier les résultats de son action. D'où la création, par la loi du 24 décembre 1914, de la *Federal Trade Commission*, ayant pour mission de suivre et de contrôler les faits économiques susceptibles de constituer une violation de la loi anti-trust, et, d'autre part, le vote par le Congrès, au mois d'avril 1918, de l'*Export Trade Act* (Webb Pomerene Law) qui, pour ne pas gêner les opérations commerciales d'exportation, proclame licites, pour l'action à l'étranger, des groupements qui, aux termes de la loi Sherman, pourraient être déclarés illégaux pour l'action à l'intérieur.

La législation américaine, partie de la condamnation d'office de toute entente, aboutissait donc à la tolérance légale des ententes n'usant pas de moyens frauduleux et ne poursuivant pas un but malhonnête, et à l'encouragement des ententes ayant pour objet l'expansion industrielle et commerciale des Etats-Unis à l'étranger.

En Allemagne, l'évolution de la législation, bien que plus lente, devait être plus radicale.

Partie de l'application pure et simple des règles du droit commun, avec institution d'une enquête spéciale en cas de présomption d'abus dans les agissements des cartels, elle devait aboutir, avec la loi d'Empire du 23 mai 1910 sur le débit de la potasse, non seulement à la reconnaissance légale de l'entente industrielle ou commerciale, mais même à l'obligation, pour tout exploitant de mine de potasse, de faire partie d'un cartel auquel la loi donnait le monopole de la vente de la potasse. L'entente devenait donc ainsi non seulement légale, mais obligatoire. Cette obligation, instituée en 1910 pour la potasse, ayant été étendue, en 1913, au charbon rhénan-westphalien, puis aux allumettes, il fallait prévoir des dispositions spéciales pour la surveillance des autres cartels dont l'existence n'était pas légalement obligatoire.

Tel fut l'objet de l'ordonnance du 2 novembre 1923 « contre les abus de la puissance économique », ordonnance qui rompt complètement avec les conceptions antérieures et qui comporte des dispositions absolument exorbitantes du droit commun, par l'institution d'un tribunal administratif spécial (Cartellgericht), chargé de donner des avis et des conseils, on pourrait même dire des ordres, et de prendre des décisions ou de rendre des jugements sur toutes les matières intéressant l'existence et le fonctionnement des cartels, même sur celles qui seraient normalement de la compétence des tribunaux ordinaires ou que la volonté des adhérents aurait réservées à des tribunaux arbitraux.

Partie, d'ailleurs avant elles, des mêmes idées que la législation américaine et la législation allemande, la législation française sur les ententes n'a pas encore abouti à l'adoption de mesures aussi nettes et aussi radicales. Tout au contraire, le nouveau texte substitué, par la loi du 3 décembre 1926, au texte primitif de l'article 419 du Code pénal que nous avons reproduit plus haut, peut être regardé comme constituant, par certains côtés, une aggravation de la législation antérieure, puisque, d'une part, il nomme expressément les ententes et associations et, d'autre part, il punit les tentatives de hausse ou de baisse des prix.

Le texte du nouvel article 419 est, en effet, le suivant :

« Tous ceux :

» 1° qui, par des faits faux ou calomnieux semés sciemment dans le public, par des offres jetées sur le marché à dessein de troubler les cours, par des suroffres faites aux prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes, par des voies ou moyens frauduleux quelconques;

» 2° ou qui, par entente, coalition ou association entre les principaux détenteurs d'une même marchandise ou denrée, ou, d'une manière générale, par tous actes individuels ou collectifs ayant pour but de fausser le fonctionnement régulier de la loi de l'offre et de la demande et de mettre obstacle au jeu normal de la concurrence naturelle et libre du commerce;

» Auront, directement ou par personnes interposées, opéré ou tenté d'opérer la hausse ou la baisse artificielle du prix des denrées ou marchandises ou des effets publics ou privés;

» Seront punis d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2.000 à 100.000 francs.

» Le tribunal pourra, de plus, prononcer contre les coupables la peine de l'interdiction de séjour pour deux ans au moins et cinq ans au plus. »

Mais de ce que cette loi du 3 décembre 1926, modificative de l'article 419 du Code pénal, constitue la seule disposition nouvelle concernant les ententes industrielles et commerciales dans la législation française actuelle, il ne faudrait pas conclure que cette législation, comme la législation américaine du Sherman Act dans sa première application, considère par principe comme suspectes toutes les ententes de cette nature.

Il importe, à ce sujet, de rappeler que les dispositions qui sont devenues la loi du 3 décembre 1926 ne constituaient qu'une des parties du projet de loi déposé le 28 juin 1923 par le gouvernement, sous le titre de « Projet de loi ayant pour objet de modifier les articles 419 et 420 du Code pénal et d'instituer la déclaration obligatoire des ententes commerciales ou industrielles ».

Ce projet de loi comprenait, en effet, deux parties bien distinctes que, dans le rapport présenté au nom de la Commission de législation civile et criminelle de

la Chambre des députés, M. Raynaldy résumait comme suit :

« La première tendait à mieux dégager, pour en rendre l'application plus souple et l'étendre à des faits que le texte primitif ne vise pas, les principes insérés dans le texte de l'article 419 du Code pénal.

» La deuxième, consacrant un fait économique nouveau, inconnu des rédacteurs de l'article 419, la nécessité et, par suite, la légalité de l'entente, créait; pour les ententes, une sorte de statut légal, leur donnait une existence légale. »

Et M. Raynaldi ajoutait :

« Saisie de ce texte, votre Commission n'a pas cru devoir le rapporter en entier. Elle a estimé qu'elle devait vous proposer de disjoindre toutes les dispositions relatives au statut légal des ententes, et borner votre examen au champ d'application de l'article 419 du Code pénal. »

La Commission de législation civile et criminelle de la Chambre des députés estimait, en effet, et il semble bien difficile de lui donner tort sur ce point, que ce n'était pas à l'occasion d'une modification de la loi pénale que devait être établi le statut légal des ententes industrielles et commerciales en France.

Telle est la raison pour laquelle la législation française actuelle ne comporte aucune disposition positive concernant les ententes de cette nature.

Mais cette absence de réglementation spéciale sur une matière devenue, du point de vue économique, si im-

portante, ne pouvait manquer de préoccuper le gouvernement; et celui-ci, sur les instances des groupements industriels et commerciaux, et notamment de la Confédération générale de la Production française, a déposé, le 3 mars 1932, sur le bureau du Sénat, un projet de loi qui, sous le titre de « Projet de loi relatif au régime des ententes commerciales et industrielles », vise à donner un statut légal à « toute entente, convention, association ou décision collective, conclue ou intervenue, sous quelque forme que ce soit, entre industriels ou commerçants, à l'effet d'assujettir à une réglementation commune tout ou partie de leur activité industrielle ou commerciale » (art. 1^{er}).

Les articles 2 à 5 de ce projet fixent les conditions dans lesquelles les ententes, pour bénéficier des avantages de ce statut, pourront faire l'objet d'une déclaration au ministère du Commerce.

Les articles 7 à 9 instituent, auprès de ce ministère, un « Comité consultatif des ententes industrielles et commerciales », ayant pour mission de donner des avis aux ministères de la Justice et du Commerce et de procéder à toutes enquêtes sur le fonctionnement de toutes ententes, déclarées ou non déclarées.

L'article 10 précise les conditions d'application de l'article 449 du Code pénal, dans le cas d'infraction aux dispositions de cet article, commise par une entente déclarée.

Le dépôt de ce projet de loi peut être regardé comme

la consécration officielle du retournement complet qui s'est produit dans l'esprit public depuis que, par réaction contre certains abus antérieurs et pour la sauvegarde complète des libertés individuelles, la loi révolutionnaire du 14 mars 1794 avait déclaré anticonstitutionnelles et attentatoires à la liberté et à la Déclaration des droits de l'homme « toutes ententes et même toutes délibérations sur les intérêts communs ».

Mais si le principe de l'opportunité d'une réglementation des ententes économiques était admis par tous, la même quasi-unanimité était loin de se retrouver sur la question de l'attitude que devait prendre le législateur vis-à-vis de ces ententes et sur celle des dispositions à insérer dans cette réglementation.

Nul ne pouvait, en effet, nier qu'il existât, depuis longtemps déjà, constituées légalement en utilisant les cadres généraux du droit, des ententes de producteurs ou de vendeurs qui, loin de chercher à commettre les actes représentant le délit de coalition prévu par l'article 419 du Code pénal, s'efforçaient, au contraire, d'arriver, par une économie de frais généraux, une meilleure répartition des commandes, une utilisation plus rationnelle des moyens de production, etc., à abaisser les prix de revient et à maintenir des prix de vente raisonnables.

Certaines de ces ententes avaient même pris une importance telle que le gouvernement n'hésitait pas, dans certains cas, à leur demander des avis ou à faire

appel à leur concours, alors que, juridiquement, on pouvait soutenir qu'elles n'existaient pas.

C'est bien cette situation que visait la 1^{re} Conférence économique internationale, réunie à Genève en 1927, lorsqu'elle notait dans son rapport :

« La Conférence a dû constater que le phénomène des ententes, né des nécessités économiques, ne constitue pas une perspective sur laquelle il y a lieu de prendre un parti de principe, mais un fait, dont on doit enregistrer le développement et qui, de ce même point de vue pratique, peut être considéré comme bon ou mauvais, selon l'esprit qui préside à la constitution et au fonctionnement de ces ententes, notamment selon la mesure dans laquelle leurs dirigeants s'inspirent de l'intérêt général. »

Il y avait donc intérêt à donner aux ententes économiques une existence légale; et c'est précisément à quoi tendait le projet de loi déposé par le gouvernement.

Mais une existence légale pouvait-elle, en la circonstance, se concevoir sans l'établissement d'un statut spécial déterminant les conditions de cette existence?

Le projet de loi dont il s'agit a essayé de poser les bases de ce statut. Mais les dispositions qu'il contient à cet effet ont été l'objet de critiques fort vives.

M. Tchernoff notamment, qui, dans son récent ouvrage : *Ententes économiques et financières*, s'est livré à une étude détaillée de ce projet de loi, voit dans la définition, beaucoup trop large et beaucoup trop vague

des ententes économiques, donnée par l'article 1^{er}, la cause principale de l'impossibilité de fixer un statut légal véritable de ces ententes et, en premier lieu, de leur imposer l'obligation de la déclaration que prévoyait le projet de loi de 1923.

Il écrit, à ce sujet (2) :

« La définition proposée est tellement compréhensive qu'elle semble viser non seulement les groupements qui poursuivent un but économique, mais aussi les groupements qui se proposent d'atteindre un but professionnel, sans action directe et certaine sur la politique des prix. Les groupements patronaux qui ont certainement pour objet une réglementation commune applicable à leur activité industrielle ou commerciale pourraient aussi être placés sous l'empire de cette loi, tant pour être soumis aux enquêtes du Comité consultatif que pour bénéficier des sanctions et des immunités qu'elle accorde au point de vue des poursuites pénales.

» Le projet renverse complètement la tendance actuelle de notre législation et de nos lois qui distinguent soigneusement les groupements à but économique des groupements à but professionnel. »

Et M. Tchernoff explique :

« C'est précisément la généralité de ce texte et le grand nombre de groupements susceptibles de tomber sous le coup de ce projet de loi qui semble avoir dicté à ses auteurs la contre-partie de cette généralité : l'im-

(2) J. Tchernoff, *Ententes économiques et financières*, p. 769.

possibilité de soumettre tous ces groupements à une déclaration obligatoire. »

Le projet de loi du gouvernement ne prévoit donc qu'une déclaration facultative, la non-déclaration n'entraînant, pour une entente, aucune diminution de capacité, et, à plus forte raison, ne la faisant pas considérer comme inexistante.

Cette imprécision, cette incertitude de la réglementation dont le projet de loi du gouvernement prévoyait l'application aux ententes économiques, ne pouvaient manquer d'attirer l'attention des économistes et des juristes et de les inciter à rechercher si, vraiment, ces ententes ne pouvaient pas être insérées dans les cadres du droit français après avoir été dotées d'un statut comparable à celui que possèdent d'autres groupements : sociétés civiles ou commerciales, syndicats, associations, etc.

La discussion particulièrement serrée et approfondie qui s'est poursuivie sur ce sujet, au sein de la *Société d'études législatives*, au cours des années 1932 et 1933, sur le vu de deux rapports très étudiés de MM. G. Ripert et Ch. Valensi⁽³⁾, a montré qu'en l'état actuel des choses, il est à peu près impossible de trouver une formule meilleure dans son ensemble que celle adoptée par le gouvernement dans son projet de loi.

Si l'on veut, en effet, rendre obligatoire la déclara-

(3) *Bulletin de la Société d'études législatives*, numéro du 4^e trimestre de l'année 1932 et numéros suivants de l'année 1933.

tion des ententes économiques, il est nécessaire de définir ce qu'il faut entendre par ce terme. Or, qui dit définir, dit limiter. En définissant, on risque donc de laisser en dehors de la loi des manifestations de l'activité économique qui n'en seront pas moins des ententes.

A vouloir, par contre, donner une définition trop large, on tombe dans l'obligation imposée à des particuliers de déclarer un accord portant sur un détail dérisoire et valable peut-être pour quelques heures seulement. Ou bien, on adopte le système de la déclaration facultative. Et c'est le projet du gouvernement.

Par ailleurs, on a cru devoir critiquer les pouvoirs trop étendus donnés au Comité consultatif prévu par l'article 7 du projet de loi, Comité qui est bien *consultatif* en ce qu'il donne des avis aux ministres, mais qui a également des pouvoirs *judiciaires* en ce qu'il peut « procéder à toutes enquêtes, recueillir tous renseignements et recevoir ou faire recevoir tous témoignages écrits ou oraux », et que, en outre, des peines pécuniaires et même, en cas de récidive, des peines d'emprisonnement sont prévues contre « toute personne qui refuserait de répondre aux questions posées par le Comité consultatif ou de comparaître devant lui », ou bien « qui aurait, de mauvaise foi, répondu de façon inexacte ou incomplète aux questions posées ».

D'autres, au contraire, se sont félicités de la création de ce Comité et y ont vu une garantie de compétence et

de plus grande impartialité donnée aux « bonnes » ententes.

Enfin, on a critiqué le fait que le seul avantage donné par le projet de loi aux ententes qui souscriront une déclaration est qu'en cas de poursuites pour une infraction à l'article 419 du Code pénal, l'action publique ne pourra être mise en mouvement que par le Ministère public.

Si l'on veut bien nous permettre de formuler une appréciation personnelle, après l'examen de cette question par tant de hautes personnalités, nous dirons que le projet de loi déposé par le gouvernement nous paraît répondre pleinement aux possibilités de l'heure actuelle.

Les formes que prennent et les objets que se proposent les ententes économiques sont en trop grand nombre et en trop grande diversité pour qu'il soit possible de donner une définition précise et complète de ces ententes.

N'ayant pu définir exactement les ententes économiques, il n'est pas possible de les astreindre à une déclaration obligatoire.

Cette déclaration obligatoire présenterait-elle, d'ailleurs, un bien grand intérêt?

Les ententes constituées sous la forme juridique d'une société commerciale, d'un syndicat, d'une association, d'une société à responsabilité limitée, etc., sont connues des pouvoirs publics par la déclaration ou le dépôt

de statuts que leur imposent les lois particulières à ces modes de groupement.

Les grandes ententes sont connues du fait de leur importance elle-même et de l'importance des intérêts qu'elles représentent.

Quant aux autres, si leurs agissements n'ont rien de répréhensible, quel intérêt peut-on, au fond, avoir à publier leur existence? Dans le cas où leurs agissements prêteraient à suspicion, les enquêtes faites sur leur compte par le Comité consultatif permettrait de leur donner rapidement toute la publicité désirable.

Quant au Comité consultatif lui-même, il n'est en somme que le tribunal administratif spécial du droit allemand (Cartellgericht) transposé et transporté dans le droit français. Le gouvernement n'impose pas aux ententes économiques de se faire connaître, mais il se réserve le droit de se renseigner lui-même en cas de besoin.

Nous estimons donc, pour notre part, que le vote du projet de loi du gouvernement constituerait un grand progrès, puisqu'il donnerait enfin aux ententes industrielles et commerciales, en France, à défaut d'un statut précis, une existence légale.

La législation française, après ce vote, ira-t-elle plus loin encore et, comme la législation allemande, créera-t-elle, pour certaines industries, l'obligation légale d'entente?

C'est une question que nous nous réservons d'examiner dans un chapitre ultérieur.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE D'ENTENTE DANS L'INDUSTRIE DE LA POTASSE EN ALLEMAGNE

Dans la première partie de notre étude, en examinant (chap. II) les conditions dans lesquelles ont été découvertes et mises en exploitation les mines allemandes de potasse, nous avons rapidement indiqué les raisons pour lesquelles les exploitants de ces mines ont été amenés à mettre en pratique certaines mesures tendant à l'adaptation de la production à la consommation.

Dans la deuxième partie, en analysant (chap. I) le régime légal des sels de potasse en Allemagne, nous avons marqué les conditions dans lesquelles la loi d'Empire du 23 mai 1910, le règlement du 18 juillet 1919 et l'ordonnance du 22 octobre 1921 ont soumis les mines allemandes à une législation particulière, et notamment à des obligations de groupement et de contingentement exorbitantes du droit commun.

Enfin, dans le premier chapitre de la troisième partie, nous avons, d'un point de vue plus général, rappelé les phases de l'évolution de la conception d'entente industrielle, partant du délit de coalition pour aboutir, dans certains cas et précisément en Allemagne et pour l'industrie de la potasse, à l'obligation légale d'entente.

Nous avons été ainsi amenés à constater qu'en Allemagne, après des périodes durant lesquelles, pour pouvoir répondre à la demande sans cesse accrue de la consommation agricole, il avait été nécessaire de procéder en hâte au fonçage et à l'équipement de nouvelles mines de potasse, il était devenu indispensable, pendant d'autres périodes, de prendre d'autres mesures tendant, tout au contraire, à éviter qu'une surproduction excessive aboutisse à une lutte de concurrence désordonnée et à un avilissement des prix purement temporaire et dont ne profiteraient guère les consommateurs, car, à la période de bas prix, ne tarderait pas de succéder une période de prix beaucoup plus élevés que les prix primitifs et destinés à permettre aux industriels sortis vainqueurs de la lutte de récupérer les pertes subies par eux pendant la durée de celle-ci et de profiter de la situation de monopole que leur conférerait leur victoire.

Si l'on rapproche ces diverses constatations et considérations, il est facile de se rendre compte que le cartel allemand de la potasse, abstraction faite, pour le moment, de son caractère obligatoire, répond entiè-

rement au double objet assigné aux ententes industrielles :

- 1° adapter, dans toute la mesure du possible, la production à la consommation;
- 2° travailler au développement de la consommation, de manière à permettre un développement correspondant de la production.

Ce n'est pas, toutefois, sans de longs et nombreux tâtonnements que ce double objet put être réalisé; et l'on peut se demander si, contrairement à l'opinion de M. de Rousiers, qui, étudiant les ententes industrielles, ne veut voir, dans l'obligation légale d'entente instituée en Allemagne pour l'industrie de la potasse par la loi du 25 mai 1910, qu'« un accident, une déviation locale »⁽¹⁾, cette industrie aurait pu, sans l'intervention des pouvoirs publics, atteindre pleinement le double but indiqué plus haut et, par suite, après le retour des mines d'Alsace à la France, conclure avec l'industrie française de la potasse l'entente pour les ventes de sels de potasse dans le monde entier dont nous aurons l'occasion de parler dans un chapitre ultérieur.

Nous avons vu, en effet, que les conventions successives, conclues entre les divers exploitants de mines de potasse et, éventuellement, les exploitants de fabriques de sels concentrés, n'ont jamais réussi à empê-

(1) Paul de Rousiers, *Les grandes industries modernes*, t. V, p. 189.

cher le fonçage de nouveaux puits et la création de nouvelles fabriques. L'adaptation de la production aux besoins de la consommation se faisait, à chaque nouvelle convention, non pas par la mise en attente des nouvelles mines, mais par une diminution des quotes-parts des mines anciennes dans la proportion nécessaire pour permettre l'attribution de quotes-parts suffisantes aux mines nouvelles.

Cette politique, nous avons eu l'occasion de le signaler, aboutissait donc, tout en répondant à un des objets des ententes industrielles : l'adaptation de la production à la consommation, à des résultats tout à fait fâcheux du point de vue économique : la création de nouvelles mines, alors que la production des mines existantes suffisait aux besoins de la consommation, et, comme conséquence de ces créations, l'obligation de ne faire travailler l'ensemble des mines que pour partie de leur capacité de production.

Aussi, peut-on diviser l'histoire de l'industrie de la potasse en Allemagne en deux périodes, nettement différentes l'une de l'autre :

- 1° la période antérieure à l'application des mesures de concentration industrielle prises en exécution de l'ordonnance du 22 octobre 1921;
- 2° la période postérieure à cette application.

Pendant la première de ces périodes, le caractère de monopole que présentait l'industrie allemande de la

potasse, tant en raison du petit nombre de producteurs que du groupement des mines de potasse dans une région déterminée de l'Allemagne, avait rapidement conduit à la constitution d'un cartel, puis d'un syndicat de vente. Mais il nous paraît nécessaire d'insister sur le fait que ni cartel ni syndicat n'ont jamais pu empêcher la création de nouvelles mines.

Tout au contraire, comme le constata dans son rapport la Commission dite de socialisation qui, sur les instances du Reichskalirat, fut chargée, en 1920, d'étudier les modifications à apporter à la législation de la potasse, la liberté d'exploitation minière permettait le fonçage de nouveaux puits, et l'attrait qu'exerçait la création de nouvelles mines était d'autant plus grand que l'on se faisait, des possibilités de développement des ventes de sels de potasse en Allemagne et à l'étranger, une opinion encore plus favorable que la réalité, elle-même déjà très favorable; en outre, la situation de monopole dont jouissait le syndicat assurait des prix avantageux et, par suite, une rentabilité suffisante, même à des mines de qualité moyenne. Enfin, la création de nouvelles mines, non seulement constituait un danger par elle-même, mais encore elle obligeait les mines anciennes, conscientes pourtant de ce danger, à opérer, elles aussi, le fonçage de nouveaux puits, de manière à pouvoir, grâce aux quotes-parts attribuées à ceux-ci, conserver une quote-part totale suffisante pour permettre la continuation d'une exploitation industrielle normale.

Ni la conclusion d'ententes industrielles librement consenties, ni l'obligation légale pour tout producteur de sels de potasse de faire partie du Kalisyndikat n'avaient donc permis d'aboutir à une solution satisfaisante, du point de vue économique, du problème de l'adaptation de la production à la consommation.

Il fallut que, par une nouvelle intervention dans l'organisation de l'industrie de la potasse, le Gouvernement allemand, adoptant l'ensemble des propositions de la Commission de socialisation, prescrivît, par l'ordonnance du 22 octobre 1921, de nouvelles mesures d'application de la loi sur la potasse, pour que le cartel des mines et fabriques allemandes de potasse parvînt à atteindre pleinement le but visé depuis près de quarante ans.

Cette ordonnance, non seulement reprenait, pour en proroger la durée d'application, une ordonnance du chancelier du Reich du 8 juin 1916, qui, pendant la guerre, avait interdit le fonçage de nouveaux puits de potasse, mais elle avait essentiellement pour objet d'obtenir la réduction du nombre des mines de potasse en exploitation au nombre strictement nécessaire pour les besoins de la consommation.

Nous n'insisterons pas sur le détail des opérations par lesquelles la Commission de contrôle instituée par le règlement du 18 juillet 1919, et chargée de l'application de l'ordonnance du 22 octobre 1921, réussit à obtenir que, grâce à des rachats et des prises de participa-

tions, qui aboutirent à la constitution des grands *konzerns* de la potasse, et moyennant l'attribution de quotes-parts d'indemnisation aux mines qui accepteraient leur fermeture pendant une durée de trente ans, 124 mines acceptèrent d'arrêter complètement leur exploitation pour toute cette période et, sur les 105 maintenues en activité, un certain nombre consentirent, en outre, selon les fluctuations des ventes, à se mettre temporairement en non-exploitation.

L'application de mesures qui, comme nous l'avons noté en étudiant les gisements de potasse d'Allemagne (1^{re} part., chap. II), aboutirent ainsi à ne maintenir en activité, au 31 décembre 1932, sur un ensemble de 229 puits, que 39 puits, contre 124 fermés jusqu'en 1933 et 66 mis en réserve provisoire, bien qu'effectuée en exécution des dispositions de l'ordonnance du 22 octobre 1921, demeurait donc une œuvre d'initiative privée.

Mais, étant donné que, sans l'ordonnance du 22 octobre 1921, les mesures dont il s'agit n'auraient pas pu être prises, il semble bien que l'intervention de l'Etat pour compléter l'œuvre d'une entente industrielle privée doive être regardée, en la circonstance, comme ayant été absolument indispensable, et que l'on puisse affirmer que, sans cette intervention, l'entente industrielle de la potasse en Allemagne n'aurait pu atteindre que bien difficilement et bien incomplètement son but principal : l'adaptation, sur des bases économiques saines, de la production à la consommation.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE D'ENTENTE DANS L'INDUSTRIE DE LA POTASSE EN FRANCE

L'industrie française de la potasse est encore trop jeune pour qu'il lui soit possible d'avoir connu des vicissitudes analogues à celles qu'ont subies les mines allemandes de potasse et dont nous avons essayé de marquer les caractères principaux. Toutefois, la période de quinze années, qui s'est écoulée depuis le retour de l'Alsace à la France en 1918, jusqu'à ce jour, n'a pas été sans provoquer, tant de la part des exploitants actuels que de la part des exploitants futurs et du gouvernement lui-même, certains actes ou certaines tendances par lesquels se sont manifestés les désirs de réalisation d'une politique d'entente.

Nous avons vu dans quelles conditions cette politique d'entente avait abouti, dans l'industrie allemande de la potasse, à la loi d'Empire du 25 mai 1910, qui, tout en ne prescrivant pas littéralement la création d'un syndicat de ventes obligatoire pour tous les exploitants, rendait cependant indispensables cette création et cette

adhésion pour permettre l'application des contingentements, selon la formule établie par elle.

Cette loi d'Empire étant demeurée provisoirement applicable comme loi locale en Alsace, après le retour de celle-ci à la France, ce fut le Gouvernement français lui-même qui, en exécution de cette loi et des règlements d'application, invita les mines de potasse d'Alsace alors sous séquestre, et la Société anonyme des Mines de Kali Sainte-Thérèse à constituer un organisme commercial commun, analogue au Kalisyndikat dont elles venaient d'être détachées par l'armistice du 11 novembre 1918 et le Traité de paix du 28 juin 1919.

Cet organisme, créé d'abord sous le nom de *Bureau provisoire de vente des potasses d'Alsace*, fut transformé, par un contrat du 28 novembre 1919, en une société à responsabilité limitée du droit allemand demeuré provisoirement en vigueur en Alsace, la société à responsabilité du droit allemand présentant cette particularité de pouvoir, contrairement aux principes de la législation française sur les sociétés commerciales, être constituée pour un but tout autre que de réaliser elle-même des bénéfices. La forme de société à responsabilité limitée était, d'ailleurs, celle du Kalisyndikat allemand.

La forme de société à responsabilité limitée ayant été introduite dans le droit français par une loi du 7 mars 1925, et une loi du 10 février 1926 ayant donné, aux sociétés à responsabilité limitée existant alors en Alsace

et en Lorraine sous le régime du droit allemand, un délai d'un an pour se transformer en sociétés à responsabilité limitée selon la nouvelle loi française, une modification des statuts de la Société commerciale des potasses d'Alsace fut décidée par une assemblée extraordinaire des associés réunie le 10 février 1927, modification comportant notamment la suppression, comme contraire aux principes du droit français, de la clause d'après laquelle cette société, « agissant pour le compte de ses associés, ne devait pas faire de bénéfice ».

Depuis lors, la Société commerciale des potasses d'Alsace a donc continué de fonctionner comme société à responsabilité limitée, régie par la loi française du 7 mars 1925 et ne groupant que deux associés : les anciennes mines sous séquestre, devenues les Mines domaniales de potasse d'Alsace le 1^{er} janvier 1924, et la Société anonyme des Mines de Kali Sainte-Thérèse.

C'est donc en dehors de toute obligation légale et par un simple contrat de société librement consenti que les mines françaises de potasse se trouvent, à l'heure présente et depuis que la loi allemande du 25 mai 1910 a cessé d'être applicable en Alsace, réunies en un comptoir unique de ventes.

Les statuts actuels de la Société commerciale des potasses d'Alsace prévoient que cette société, constituée pour une durée de trente ans à dater du 1^{er} janvier 1927, avec possibilité de dénonciation tous les cinq

ans, a pour objet d'effectuer, *pour le compte de ses associés*, les opérations suivantes :

- 1° vente de sels de potasse extraits de leurs mines, et de leurs dérivés;
- 2° vente de tous autres produits extraits de leurs mines, ou de leurs dérivés, qui lui serait confiée par les associés;
- 3° achat et vente de sel ou produits potassiques de provenance étrangère aux Mines d'Alsace;
- 4° prise de participations dans les entreprises industrielles et commerciales et opérations financières se rattachant aux sels de potasse tant en France qu'à l'étranger.

Cette société, à laquelle se trouve ainsi conférée l'exclusivité de la vente des sels de potasse des seules mines actuellement exploitées en France, est dirigée par un gérant, agissant sous le contrôle d'un Conseil de surveillance composé de membres désignés par les associés. En vertu de l'article 14 des statuts, « tant que la Société ne comprendra que les associés actuels, ce Conseil sera composé de huit membres, dont cinq désignés par les Mines domaniales et trois par la Société des Mines de Kali Sainte-Thérèse ».

En ce qui concerne le mode de répartition des commandes, l'article 12 des statuts confie le soin de la fixer à « une décision des associés prise à la majorité des trois quarts du capital social », c'est-à-dire, en fait, à

l'unanimité, puisque le capital social se trouvait réparti, par l'article 6, à raison de 72,55 p. 100 aux Mines domaniales et 27,45 p. 100 à la Société de Kali Sainte-Thérèse.

Pratiquement, la fixation des quotes-parts n'a pas soulevé de difficultés insurmontables, comme dans le cas des mines allemandes, et cela pour deux raisons. En premier lieu, le petit nombre des exploitants de mines de potasse était de nature à faciliter une entente. En second lieu, le fait que les mines françaises de potasse, travaillant au plein de leur capacité de production, suffisaient à peine à répondre aux demandes sans cesse croissantes de leurs clients français et étrangers, déterminait à peu près automatiquement la quote-part à attribuer à chacun dans les ventes. Une répartition de principe put donc intervenir entre les Mines domaniales et la Société de Kali Sainte-Thérèse, pour avoir effet pendant toute la période durant laquelle ces deux exploitants seraient groupés en un comptoir commun de vente, répartition établie en tenant compte tant de la production de chacun au moment de la conclusion du contrat que de ses possibilités de développement telles qu'elles pouvaient être envisagées à cette époque.

Etablie dans un moment de plein développement de la consommation, cette répartition a continué d'être appliquée par les parties, respectueuses des contrats signés par elles, pendant la période de diminution de la consommation, et de restriction correspondante de

la production, consécutives à la crise économique mondiale, sans qu'aucun acte des pouvoirs publics ait été nécessaire.

La politique d'entente dans l'industrie française de la potasse s'est donc déroulée, en fait, jusqu'ici, sous le seul empire de l'initiative privée, si l'on veut bien admettre, toutefois, qu'un contrat de société, conclu entre deux parties dont l'une est, en somme, l'Etat français lui-même et représente près des trois quarts de l'ensemble des intérêts mis en commun, ne relève vraiment que de l'initiative privée.

Et, à ce sujet, deux points nous paraissent particulièrement intéressants à noter.

La Société commerciale des potasses d'Alsace constitue bien, par son objet, une entente économique nationale, au sens dans lequel nous avons vu que devait être prise cette expression. Mais, du point de vue juridique, on peut dire que la forme qu'elle a prise ne concorde pas du tout avec l'objet principal qu'elle poursuit.

Cette entente, en effet, a revêtu la forme juridique d'une société et ses statuts sont établis selon les règles posées par la loi du 7 mars 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée.

Mais l'article 2 desdits statuts stipule que « la Société a pour objet d'effectuer, *pour le compte de ses associés*, les opérations suivantes... »

C'est donc, en fait, plutôt d'un contrat de mandat qu'il s'agit ici que d'un contrat de société, puisque la

Société commerciale des potasses d'Alsace se trouve dépourvue de la caractéristique principale des sociétés, celle que pose, en principe, l'article 1832 du Code civil : « La société est un contrat par lequel deux ou plusieurs personnes conviennent de mettre quelque chose en commun, dans la vue de partager le bénéfice qui pourra en résulter. »

Nous avons donné plus haut les raisons historiques de cette situation, qui s'explique également par le fait que, pour pouvoir traiter avec les tiers, passer des contrats, prendre des participations, etc., la Société commerciale avait besoin d'avoir une personnalité juridique indépendante de celle des mines associées.

Mais ne peut-on pas voir aussi dans le maintien de cette situation la volonté de la Société commerciale des potasses d'Alsace de ne pas demeurer une entente économique occulte et de créer autour d'elle, par le moyen indirect des déclarations et des contrôles auxquels sont soumises les sociétés, cette publicité que tend à imposer aux ententes économiques le projet de loi du 3 mars 1932?

Bien que, dans la forme, société indépendante, la Société commerciale des potasses d'Alsace fonctionne donc comme un service commercial, commun aux Mines associées, et sous le contrôle d'un Conseil de surveillance composé de représentants de ces mines.

Etant donné que nous aurons l'occasion de faire ressortir plus loin la situation juridique particulière des

représentants de l'Etat au Conseil d'administration des Mines domaniales, nous nous bornerons, pour le moment, à signaler que le rôle de ceux d'entre eux qui siègent au Conseil de surveillance de la Société commerciale est du même ordre, pour les questions commerciales, que celui qu'ils remplissent au Conseil des Mines domaniales pour les questions techniques. Ils veillent, comme les administrateurs d'une société privée, à la bonne marche des affaires sociales, mais, en même temps, du fait de leur qualité de délégués de l'autorité administrative, ils ne sauraient perdre de vue les intérêts généraux du pays et c'est par eux, bien souvent, que s'exerce l'action du pouvoir exécutif dans le domaine industriel ou commercial.

Grâce à ces mesures d'organisation et de contrôle, grâce aussi à un ensemble de circonstances particulièrement favorables, la politique d'entente économique a donc pu, jusqu'à ce jour, se développer sans trop de difficultés dans l'industrie française de la potasse.

Mais le Gouvernement français, instruit par l'exemple des mines allemandes de potasse, a estimé que cette politique pourrait peut-être, un jour, se heurter, en France, aux mêmes difficultés que la politique d'entente d'initiative privée tentée en Allemagne. Et, à l'effet de parer éventuellement à ces difficultés, deux mesures lui ont paru devoir être prises.

La première de ces mesures a consisté dans l'addition, au cahier des charges des actes de concession des nouvelles mines de sels de potasse découvertes en

France, d'une clause spéciale aux termes de laquelle le concessionnaire est tenu à l'obligation « de participer, dans les conditions qui seront fixées par le gouvernement, au comptoir de vente ou d'exportation dont la création résulterait d'un acte législatif ou administratif ».

La deuxième mesure a été l'insertion, dans le projet de loi sur l'amodiation des mines de potasse d'Alsace, déposé par le gouvernement, le 14 décembre 1920, à la Chambre des députés, d'un article prévoyant la constitution d'un comptoir unique de vente auquel devraient obligatoirement adhérer tous les exploitants français, actuels ou futurs, de mines de potasse et qui aurait l'exclusivité de la vente des produits de ces mines. Ce comptoir, qui, dans le projet du gouvernement, ne devait exister que pour les ventes à l'étranger, a vu le cercle de son activité étendu à toutes les ventes, tant en France qu'à l'étranger, dans le texte adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 février 1923.

Nous verrons, dans un chapitre ultérieur, en étudiant les tendances de la politique industrielle de la potasse en France, comment cette disposition a été non seulement maintenue, mais encore développée et renforcée, dans les projets adoptés par la suite tant par la Chambre des députés que par le Sénat et qui, faute d'accord complet entre ces deux assemblées, n'ont pas encore permis de donner un statut à l'industrie française de la potasse.

QUATRIÈME PARTIE

LA POLITIQUE D'ENTENTE INDUSTRIELLE SUR LE PLAN INTERNATIONAL

CHAPITRE PREMIER

DU NATIONALISME MERCANTILE A LA CONCEPTION D'ENTENTE ECONOMIQUE INTERNATIONALE

L'exposé des motifs du projet de loi relatif au régime des ententes commerciales et industrielles, déposé par le Gouvernement français, sur le bureau du Sénat, le 3 mars 1932, et dont nous avons déjà (3^e part., chap. I^{er}) analysé les principales dispositions, débute par les constatations ci-après :

« Le domaine des ententes commerciales et industrielles s'est considérablement développé au cours de ces dernières années. Il s'étend chaque jour et déborde largement les frontières politiques. De grandes ententes internationales ont été créées et fonctionnent. Elles tendent, chacun le sait, à régulariser et discipliner la production et l'écoulement des marchandises à travers le monde, de manière à les adapter à la capacité d'achat des consommateurs. Elles sont devenues un facteur dont l'importance ne saurait être sous-estimée et elles ne doivent pas être ignorées du législateur. Le moment paraît donc être venu de doter d'un statut légal, dans

notre pays, les ententes qui y manifestent leur activité. »

C'est donc en vue de faciliter les ententes industrielles et commerciales, non seulement sur le plan national, mais également sur le plan international, que le Gouvernement français envisage l'opportunité de doter ces ententes d'un statut légal.

Cette préoccupation, dictée par le fait que si, en matière d'ententes nationales, les gouvernements disposent de moyens directs d'action, ils se trouvent, par contre, en matière d'ententes internationales, désarmés, tout au moins sur certains points, et ne disposent, sur d'autres, que de moyens d'action indirects, concorde entièrement avec l'avis formulé par la Conférence économique internationale de Genève, dans son rapport du 23 mai 1927, dans les termes ci-après :

« Quant aux ententes internationales, il a été généralement constaté que l'institution d'une juridiction internationale était impossible, en présence des divergences existant entre les mesures que les différents pays ont cru devoir prendre en la matière et à cause des objections d'ordre national et constitutionnel que le principe d'une telle institution suggérerait à nombre d'Etats. On a fait observer, d'ailleurs, que les lois et règlements, ainsi que les tribunaux de chaque pays, ont autorité, non seulement sur les ententes nationales, mais aussi sur les ententes internationales, lorsqu'elles agissent sur le territoire national. »

Mais, avant d'étudier les possibilités d'action des

gouvernements sur les ententes industrielles internationales, il importe, nous semble-t-il, de noter les phases de l'évolution profonde qui a conduit la politique économique de ces gouvernements, du nationalisme mercantile de jadis, à base de particularisme étroit et d'égoïsme mal compris, précisément à la conception de l'utilité de la conclusion d'ententes industrielles et commerciales entre industries de pays hier encore concurrents.

*
* *

Un des principes fondamentaux de la politique mercantile était, on s'en souvient, l'application d'un ensemble de mesures destinées à faire rentrer dans le pays intéressé la plus grande quantité possible de monnaies et de métaux précieux, l'abondance de ceux-ci étant considérée comme le signe de la richesse des nations.

Cette politique, vivement combattue par les physiocrates et leurs disciples, et plus particulièrement par Adam Smith et ses élèves, qui voyaient dans la division du travail, aussi bien sur le plan international qu'à l'intérieur de chaque nation, le moyen le plus efficace d'aboutir à un accroissement des richesses, chaque nation se livrant aux productions pour lesquelles elle était le mieux outillée et qu'elle pouvait, par suite, fournir au meilleur prix, avait définitivement fait place, au *xix^e* siècle, à une politique de libre-échange plus ou moins complet entre les divers pays, les barrières doua-

nières, si élevées fussent-elles, n'arrivant jamais à constituer des obstacles insurmontables pour des produits de première importance.

La Grande Guerre de 1914-1918 devait, par ses conséquences économiques, amener un changement complet de situation.

Déjà, il est vrai, avant 1914, un certain nombre d'ententes économiques avaient essayé de se constituer sur le plan international. Mais c'est de la période d'immédiat après guerre que date le plein développement de ce phénomène. Et en même temps que s'opérait, dans l'esprit des gouvernements, à l'égard des ententes économiques nationales, le changement d'attitude que nous avons essayé d'analyser dans le premier chapitre de la troisième partie de cet ouvrage, une évolution analogue s'accomplissait à l'égard des ententes économiques internationales.

Ces deux évolutions, cependant, bien que parallèles et dirigées dans le même sens, sont loin de s'être réalisées avec la même rapidité et d'avoir abouti à l'adoption, par les gouvernements, de manières d'agir identiques.

Tandis que, vis-à-vis des ententes nationales, les gouvernements, partis presque tous d'une attitude de suspicion et de défiance, ne sont encore allés, pour la plupart, que jusqu'à une attitude de tolérante indifférence, comportant, d'ailleurs, la possibilité d'un contrôle par enquêtes et investigations spéciales vis-à-vis des enten-

tes internationales, ces mêmes gouvernements ont été amenés à prendre une attitude toute différente, allant fréquemment jusqu'à un bienveillant appui officieux.

C'est que, tandis que les ententes commerciales ou industrielles nationales, sous le signe des conceptions d'autrefois, apparaissaient comme constituées en vue d'arriver à la création de monopoles contre la création desquels tout gouvernement avait le devoir de protéger les ressortissants de son pays, par contre, une entente conclue, sur le plan international, entre une branche d'industrie de ce pays et les industries analogues d'un pays concurrent prenait immédiatement le caractère d'une protection de l'industrie nationale contre une industrie étrangère concurrente et d'une mise en commun des forces respectives de ces deux groupes d'industries pour la conquête de nouveaux marchés sur d'autres producteurs moins puissamment armés.

Cette différence d'attitude se trouve marquée très nettement dans la législation américaine, qui, toujours assez simpliste et opportuniste, conserve, côte à côte, dans l'arsenal de ses lois, ainsi que nous l'avons déjà vu, l'Export Trade Act, ou loi Webb, qui facilite l'action à l'étranger de groupements d'intérêts, et la Federal antitrust Law, ou loi Sherman, qui permet de déclarer ces mêmes groupements illégaux pour l'action à l'intérieur des Etats-Unis.

Cette conception du rôle possible des ententes poussait donc les gouvernements à témoigner, en pratique,

plus de bienveillante sympathie aux ententes internationales qu'aux ententes nationales, alors qu'en fait, comme nous l'avons indiqué au début du présent chapitre, l'adoption d'un statut légal pour les ententes industrielles ou commerciales internationales paraît, en l'état actuel des mœurs internationales, une utopie pour longtemps irréalisable.

Mais cet appui donné officieusement, en fait, par les gouvernements intéressés, lors de la conclusion ou du renouvellement de la plupart des ententes économiques internationales, ne se justifie-t-il pas précisément par la nécessité pour lui, en l'absence d'une réglementation légale générale, impossible à établir et à faire accepter par tous les autres gouvernements, de participer, fût-ce en sous-main, à la préparation et à la rédaction des clauses de l'entente, de manière à imposer le respect des principes de la législation de son pays ? Cette participation, indirecte et pourrait-on dire invisible, ayant, d'ailleurs, comme contre-partie, l'avantage de garantir les industries contractantes des autres pays qu'elles ne rencontreront, de la part de ce gouvernement, aucun obstacle au fonctionnement, sur son territoire, de l'entente à laquelle il a donné son adhésion.

L'attribution d'un statut légal aux ententes internationales a, néanmoins, été tentée, en 1927, par la Société des Nations; mais celle-ci a dû reconnaître immédiatement l'impossibilité d'aboutir à un résultat positif à ce sujet et nous avons reproduit plus haut les conclusions

du rapport adopté sur cette question, par la Conférence économique internationale de Genève, le 23 mai 1927.

Le rôle de la Société des Nations s'est trouvé, de ce fait, limité à « suivre de près les formes de coopération industrielle internationale, ainsi que leurs effets au point de vue du progrès technique, du développement de la production, des conditions de la main-d'œuvre, de l'état des approvisionnements et du mouvement des prix ».

La principale manifestation de ce rôle a été, depuis lors, la publication, en 1930, par la Section économique et financière de la Société des Nations, d'une *Etude sur les aspects économiques de différentes ententes industrielles internationales*.

Nous aurons l'occasion d'étudier, dans le chapitre suivant, à l'occasion de la conclusion et du fonctionnement de l'entente franco-allemande de la potasse, l'attitude prise à l'égard de celle-ci, soit par les gouvernements des pays auxquels ressortissent les industries contractantes, soit par le gouvernement de certains des pays dans lesquels cette entente a été appelée à exercer son activité.

Demeurant sur le terrain des considérations générales, il nous paraît intéressant de noter, en outre de la dissemblance d'attitude des gouvernements vis-à-vis des ententes nationales et des ententes internationales, attitude plutôt indifférente à l'égard des premières et plutôt bienveillante à l'égard des secondes, le fait que la diffi-

culté de doter d'un statut chacune de ces deux catégories d'ententes ne procède pas du tout des mêmes causes.

Nous avons pu constater, à l'occasion de l'examen du projet de loi du 3 mars 1932, l'impossibilité à laquelle se heurte le législateur, en ce qui concerne les ententes économiques nationales, d'assurer leur publicité, par suite de son impuissance à définir exactement les ententes qui pourraient être tenues de souscrire une déclaration. Et nous avons conclu de ce fait que la loi pourrait bien donner aux ententes une existence légale, mais qu'elle ne parviendrait pas à les doter d'un statut légal précis.

Rien de tel en ce qui concerne les ententes économiques internationales.

Bien au contraire, comme le fait remarquer à juste titre M. Tchernoff (1) :

« Tandis qu'on discute sur le caractère juridique des cartels et ententes économiques à l'intérieur de chaque pays, en se demandant s'il n'y a pas d'inconvénient à les livrer à la publicité, sous l'impulsion de la Société des Nations, l'organisation des ententes internationales a reçu la plus large publicité.

» Les réunions des différents groupes d'entreprises sont annoncées par les journaux comme un fait divers ou comme un fait d'ordre économique qui en lui n'a rien de secret. Par les publications effectuées jusqu'à

(1) J. Tchernoff, *Ententes économiques et financières*, p. 638.

ce jour, sous les auspices de la Société des Nations, nous connaissons beaucoup mieux les rouages, l'organisation et les clauses des ententes internationales que ceux des ententes nationales ou locales. »

Le principal obstacle à l'établissement d'un statut légal des ententes internationales, nous l'avons indiqué plus haut en reproduisant l'avis de la Conférence économique internationale de Genève de 1927. Mais ne peut-on pas concevoir que, sous la poussée des événements et en raison des avantages que présente, pour la vie économique d'un pays, la conclusion de certaines ententes importantes, les différentes législations tendront peu à peu vers une uniformisation générale et que les ententes économiques internationales pourront recevoir un statut, sinon légal, tout au moins de droit coutumier international, bien avant qu'un statut légal puisse être donné aux ententes économiques nationales ?

CHAPITRE II

L'ENTENTE FRANCO-ALLEMANDE DE LA POTASSE

L'entente franco-allemande de la potasse est, de toutes les ententes économiques internationales, celle que les auteurs appelés à traiter de ce sujet dans ces dernières années ont citée et étudiée avec le plus de complaisance.

C'est que cette étude leur était grandement facilitée.

D'une part, en effet, non seulement les textes mêmes de base de l'entente internationale de la potasse (accord de Lugano du 10 avril 1926, contrat de Paris du 29 décembre 1926) ont fait l'objet d'une publication intégrale, mais, en outre, contrairement à ce qui arrive le plus souvent pour les ententes industrielles nationales, les détails de l'organisation cartellisée de l'industrie de la potasse en Allemagne et en France ont pu être connus de tous, par la lecture de la loi d'Empire du 25 mai 1910 et des textes subséquents, pour la première, par l'examen des statuts de la Société commerciale des potasses d'Alsace, pour la seconde.

D'autre part, comme le fait observer M. Tchernoff, « l'entente franco-allemande de la potasse est un exem-

ple des plus frappants d'une convention intervenue avec le concours des gouvernements et comprenant les clauses usuelles des cartels, y compris la clause d'arbitrage » (1).

Ce concours des gouvernements, dont nous avons, au cours du dernier chapitre, noté, du point de vue général, le caractère à la fois purement officieux, puisqu'il s'agit de la conclusion d'accords entre des industries et non entre des Etats, et néanmoins à peu près indispensable, pour permettre à ces accords de naître dans les meilleures conditions de viabilité, nous le retrouvons, en effet, dans l'entente internationale de la potasse, bien que s'exerçant, du côté allemand et du côté français, de façons toutes différentes.

Du côté allemand, nous l'avons vu (2^e part., chap. I^{er}), le Deutsches Kalisyndikat, syndicat légalement obligatoire pour tous les exploitants de mines de potasse, n'est, en matière de politique économique, que l'organe d'exécution du Conseil d'Empire de la potasse, lequel délibère et décide sous le contrôle direct du gouvernement. L'article 89 du règlement du 18 juillet 1919 précise formellement à ce sujet : « Le gouvernement dirige l'économie de la potasse. Ses droits sont exercés par le ministre de l'Economie. »

En France, c'est seulement dans le fait que l'Etat est propriétaire de plus des deux tiers des mines de po-

(1) J. Tchernoff, *Ententes économiques et financières*, p. 653.

tasse actuellement en exploitation que le gouvernement trouve un droit d'action sur l'industrie de la potasse. Il dispose, au Conseil de la Société commerciale des potasses d'Alsace, syndicat purement bénévole qui groupe les deux seuls exploitants français de mines de potasse ayant actuellement une production industrielle, de cinq voix sur huit; et si l'article 14 des statuts de cette société exige, pour les décisions du Conseil relatives aux questions commerciales, une majorité des trois quarts des voix, c'est-à-dire, en fait, l'accord complet des deux associés, le gouvernement n'en conserve pas moins une faculté d'action décisive, puisqu'il peut faire obstacle aux propositions qu'il jugerait inacceptables et qu'il lui est, par contre, facile d'obtenir l'adhésion de son associé aux mesures présentant un caractère avantageux pour l'ensemble de l'industrie française de la potasse.

A. — PRÉLIMINAIRES DE L'ENTENTE ACTUELLE.

Malgré ces conditions particulièrement favorables, malgré la facilité résultant du fait que deux pays seulement, l'Allemagne et la France, étaient intéressés à cette entente, parce que, à cette époque, eux seuls possédaient une industrie de la potasse suffisamment développée, malgré, enfin, le bénéfice d'une situation exceptionnelle, à moins que ce ne soit peut-être, au contraire, à cause de cette situation : le fait que les mines fran-

çaises de potasse se trouvaient avoir fait partie de l'industrie allemande de la potasse avant le retour de l'Alsace à la France, la conclusion d'une entente franco-allemande de la potasse sur les bases actuelles, c'est-à-dire pour une longue durée et pour une action commune s'étendant au monde entier, n'a pu intervenir qu'après les essais d'application d'accords provisoires et de courte durée, valables pour certains pays seulement : accord du 12 août 1924, pour la vente dans les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, accord du 26 octobre 1924, pour la vente en Suède.

Après avoir tenté, en effet, d'engager, avec les mines de potasse d'Alsace, qui venaient d'être séparées du Kalisyndikat, une lutte de prix sur les marchés étrangers, lutte de prix que leur puissante organisation aussi bien administrative que technique (plus de 200 puits en exploitation contre 17 aux mines d'Alsace) et la dépréciation continue de leur monnaie nationale les portaient à considérer comme ne pouvant se terminer qu'à leur complet avantage et par l'écrasement définitif de leurs concurrents, les mines de potasse allemandes ont dû reconnaître que cette lutte ne pourrait aboutir qu'à une situation également préjudiciable aux intérêts des deux participants.

« On a comparé avec raison la situation que n'aurait pas manqué d'entraîner le jeu de cette concurrence, sur le marché de la potasse, à celle qui a existé, il y a environ un quart de siècle, pour le marché du sucre. Vers

1900, en effet, la France, pour vendre à l'étranger une partie du sucre qu'elle produisait en abondance, allouait à l'Angleterre des primes de 10 fr. 80 à 11 fr. 60 par 100 kilogrammes selon les qualités des sucres, de sorte que les consommateurs français payaient le sucre trois fois plus cher que le consommateur anglais, alors que le sucre vendu dans les deux pays avait la même provenance et que celui qui était vendu en France n'avait pas eu à supporter des frais de transport à l'étranger. La Convention internationale de Bruxelles du 5 mars 1902 mit fin à cette situation anormale en supprimant notamment les primes à la production et à l'exportation. C'est en vue d'éviter, pour la potasse, une situation analogue à celle qui existait pour le sucre avant la Convention de Bruxelles, que la Société commerciale des potasses d'Alsace et le Deutsches Kalisyn-dikat ont, après des pourparlers menés à Lucerne, Francfort et Amsterdam, conclu, le 7 mai 1923, à Paris, une entente valable pour une durée d'une année. » (2).

Cet accord provisoire, qui réservait aux mines allemandes le marché allemand, aux mines françaises le marché français (métropole, colonies et protectorats) et qui répartissait les ventes sur les marchés étrangers dans la proportion de 70 p. 100 aux mines allemandes et 30 p. 100 aux mines françaises, s'étant, à l'essai, révélé comme entièrement satisfaisant, le Deutsches

(2) J.-A. Doufflaques et René Gadonneix, *L'industrie mondiale de la potasse*, p. 42.

Kalisyndikat et la Société commerciale des potasses d'Alsace n'eurent pas grand peine à tomber d'accord pour conclure, à Lugano le 10 avril 1926 et à Paris le 29 décembre 1926, l'entente de longue durée actuellement en vigueur.

B. — PRINCIPALES CLAUSES DE L'ENTENTE ACTUELLE.

Cette entente, conclue entre le Deutsches Kalisyndikat et la Société commerciale des potasses d'Alsace, présente deux particularités.

En premier lieu, tandis que le Kalisyndikat, du fait même de son caractère légalement obligatoire, en s'engageant, engageait tous les exploitants allemands, actuels et futurs, l'engagement de la Société commerciale non seulement était accompagné des engagements particuliers des Mines domaniales de potasse d'Alsace et de la Société des mines de Kali Sainte-Thérèse, mais encore ces dernières durent prendre « l'engagement de s'efforcer d'obtenir que tout nouvel exploitant de mines ou de fabriques de potasse soit tenu de faire partie de la société, comme les mines allemandes font partie du syndicat » (art. 2 du contrat de Paris).

En second lieu, réservant respectivement à chacun des deux contractants l'exclusivité des ventes sur leurs marchés nationaux et prévoyant des pourcentages de répartition pour les ventes dans les autres pays, cette entente revêt, pour partie, le caractère d'un cartel de

répartition territoriale et, pour partie, le caractère d'un cartel de vente.

Reprenant, en effet, les grandes lignes de l'entente provisoire conclue à Paris le 7 mai 1925 et développant les principes posés par l'accord de Lugano du 10 avril 1926, le contrat de Paris du 29 décembre 1926 contient les principales stipulations ci-après :

« ARTICLE PREMIER — L'entente porte sur toutes les ventes de sels de potasse d'origine minière, sous quelque forme que ces sels soient livrés (sels bruts, sels concentrés, sels mélangés, engrais composés contenant de la potasse).

» Chacun des deux contractants se réserve l'exclusivité des ventes sur ses marchés nationaux respectifs (métropole, colonies, pays de protectorat ou de mandat).

» ART. 2. — Cette entente engage tous les exploitants français et allemands de mines de potasse, actuels et futurs, sous réserve de la situation spéciale que nous avons signalée plus haut en ce qui concerne les futurs exploitants français.

» En tout état de cause, d'ailleurs, les contingents de ventes fixés par l'accord s'appliquent à l'ensemble des mines de chaque pays.

» ART. 3. — L'entente a pour but le « maintien de » la régularité du marché ».

» ART. 4. — Les ventes dans les pays autres que ceux réservés en vertu de l'article 1^{er} seront réparties à raison de 70 p. 100 pour les mines allemandes et 30 p. 100

pour les mines françaises, jusqu'à un tonnage total annuel de ventes dans ces pays, de 840.000 tonnes de potasse pure, et à raison de 50 p. 100 pour chacune des deux parties au delà de ce tonnage.

» Dans le cas où le tonnage total annuel de 840.000 tonnes ainsi prévu ne serait pas atteint, pour les ventes dans les pays non réservés, avant le 1^{er} mai 1931 ⁽³⁾, ce serait le tonnage annuel le plus élevé qui aurait été atteint avant cette date qui déterminerait les quantités à répartir sur la base de 30/70 et de 50/50.

» ART. 5. — Des organismes communs seront choisis dans chaque pays étranger « pour le développement des ventes ».

» ART. 6. — L'application des dispositions de l'article 4 concernant les quotes-parts de vente à l'étranger sera garantie par des communications périodiques de renseignements statistiques et des rajustements de commandes.

» ART. 7. — Les prix auxquels la potasse sera livrée pour chaque pays seront fixés sur la base des propositions des organismes de vente, en tenant compte des conditions propres à chaque pays et de manière à permettre le développement de l'emploi de la potasse dans ce pays.

» ART. 8. — L'entente « ayant pour but de développer

(3) Ce tonnage était d'environ 630.000 tonnes de potasse pure au moment de la conclusion de l'entente.

» la vente de la potasse d'après les besoins des diffé-
» rents pays, de réaliser des économies dans les frais
» généraux et d'éviter une augmentation inutile des
» prix pour le consommateur », l'application des
quotas-parts fixées à l'article 4 n'empêchera pas l'adop-
tion de mesures, telles que des échanges de livraisons
d'un pays pour un autre, susceptibles de permettre des
économies de frais de transport ou autres frais.

» ART. 9. — Une commission de contrôle spéciale
veillera sur la loyale exécution du contrat, et notam-
ment sur l'exactitude des déclarations périodiques pré-
vues à l'article 6.

» ART. 10. — Ce contrat, qui annule et remplace les
accords antérieurs, devra être exécuté « dans un esprit
» de collaboration loyale et amicale ».

» ART. 11. — Deux textes, l'un en langue allemande,
l'autre en langue française, seront signés par les deux
parties et, par conséquent, feront également foi en cas
de contestation.

» ART. 12. — La juridiction des tribunaux ordinaires
est écartée et le règlement des différends éventuels est
confié à un comité d'arbitrage, composé de deux repré-
sentants de chaque partie et présidé par un arbitre
suprême choisi par ces quatre représentants eux-mêmes
et, à défaut d'entente entre eux, désigné par le prési-
dent de la Cour d'arbitrage de La Haye.

» Toute infraction dûment établie donne lieu au paie-
ment, par la partie en faute à l'autre partie, d'une

amende d'un montant égal au maximum à cinq fois la valeur du litige et à dix fois cette valeur en cas de récidive dans le délai d'une année.

» ART. 13. — La durée du contrat est fixée à dix années à partir du 1^{er} mai 1926, avec faculté de résiliation à la fin de la septième année, moyennant un préavis d'un an. Mais, en fait, cette durée peut être considérée comme illimitée, puisqu'il est prévu que le contrat se renouvelle par tacite reconduction à la fin de la dixième année et, ensuite, de cinq ans en cinq ans, à moins de dénonciation par l'une des parties un an avant l'expiration de chaque période. »

C. — MISE EN VIGUEUR DE L'ENTENTE ACTUELLE.

L'entente définitive une fois conclue, il fallut se préoccuper de la mise en pratique des mesures destinées à en permettre le fonctionnement.

Si aucune difficulté ne se présenta en ce qui concerne l'application de l'exclusivité réservée par l'article 1^{er} aux mines allemandes et aux mines françaises sur leurs marchés nationaux respectifs, il n'en fut pas de même pour l'organisation des ventes en commun à l'étranger. Il fallut, en effet, trouver, pour chaque pays, une société constituée selon la loi locale et susceptible d'assurer non seulement la vente, mais aussi le service de propagande scientifique, commerciale et agricole, pour le développement des ventes de sels de potasse dans le pays intéressé.

La principale difficulté rencontrée à cet égard fut soulevée par le Gouvernement des Etats-Unis, qui soutint que le fait, pour une société ou un organisme quelconque américain, d'accepter de vendre, aux Etats-Unis, des sels de potasse provenant des mines allemandes et françaises, alors seuls producteurs importants de cette matière et qui venaient de se grouper en un cartel, constituerait une violation de la législation anti-trust, et notamment du Sherman Act.

Des poursuites furent même engagées, à ce sujet, contre le Deutsches Kalisyndikat et la Société commerciale des potasses d'Alsace, poursuites qui, après de nombreux incidents de procédure, notamment en ce qui concerne la question de compétence juridique, aboutirent à l'adoption, par l'entente franco-allemande, d'une solution que le Gouvernement américain dut, étant donnée l'évolution de la jurisprudence américaine dans son attitude à l'égard des ententes, reconnaître comme satisfaisante, tant dans la forme que sur le fond.

Dans la forme : la vente aux Etats-Unis des sels de potasse en provenance des mines allemandes et françaises était assurée par une société hollandaise ayant son siège à Amsterdam, la N. V. Potash Export Maatschappij.

Sur le fond : saisissant de la question l'opinion publique américaine elle-même, les participants de l'entente avaient su mettre en lumière les différences qui séparaient les manœuvres d'accaparement destinées à trou-

bler un marché commercial au profit de quelques producteurs, des mesures d'organisation et de concentration destinées à profiter à tous; mais ils avaient surtout su apporter la preuve que les prix de vente pratiqués aux Etats-Unis par l'entente franco-allemande, pour les sels de potasse, étaient des prix commercialement normaux, et même inférieurs à ceux des autres engrais, même de ceux fabriqués aux Etats-Unis.

D. — RÉSULTATS COMMERCIAUX DE L'ENTENTE.

Une fois résolues les difficultés relatives à sa conclusion et à sa mise en application, il restait à savoir quels seraient les résultats que donnerait le fonctionnement de l'entente franco-allemande.

Ces résultats ne nous paraissent pas pouvoir être mieux caractérisés que par l'indication des tonnages vendus pendant les années 1927 à 1930, année à partir de laquelle la crise économique mondiale a amené une régression sensible des ventes de sels de potasse, comme de toutes les autres matières premières. Ces ventes sont exprimées en tonnes métriques de potasse pure (et non en tonnes de produits marchands), et nous croyons devoir donner en même temps, à titre de renseignement, les chiffres des ventes sur les marchés réservés (France et Allemagne) pour les mêmes années et les chiffres afférents à l'année 1922, année antérieure aux premiers essais d'accord.

*Total des ventes des mines de potasse allemandes
et françaises.*

(En tonnes métriques de potasse pure.)

A. AVANT L'ACCORD (année 1922).

	Allemagne	France et colonies	Autres pays
Mines allemandes ..	967.400	»	328.400
Mines françaises....	»	66.300	161.400

B. DEPUIS L'ACCORD.

Années	Allemagne Mines allemandes : 100 %	France et colonies Mines françaises : 100 %	Autres pays Mines allem. : 70 % Mines franç. : 30 %
1927.....	779.300	133.000	644.300
1928.....	869.300	187.000	768.400
1929.....	870.000	227.200	788.400
1930.....	860.000 (1)	202.500	719.000 (1)
1931.....	663.000 (1)	183.900	471.000 (1)
1932.....	641.000 (1)	188.600	322.000 (1)

L'examen comparatif de ces chiffres permet de constater que, tandis que la diminution des ventes de sels de potasse, consécutive à la crise économique générale, a atteint, en 1932, par rapport à l'année 1929, qui a été la plus favorable, un pourcentage de 26 p. 100 sur le marché allemand et 17 p. 100 sur le marché français, ce pourcentage de diminution est allé jusqu'à 59 p. 100 sur les marchés étrangers.

Malgré cette importante régression des ventes, qui doit, d'ailleurs, être regardée comme purement temporaire, l'entente franco-allemande a continué à fonction-

(1) Chiffres approximatifs, donnés d'après des indications de presse, le Kalisyndikat ne publiant plus de statistiques officielles depuis 1930.

ner comme dans la période de développement, donnant ainsi un démenti à l'opinion, soutenue par certains, que les ententes industrielles et commerciales, solides et durables dans les années de prospérité, sont amenées à se rompre d'elles-mêmes, dès l'arrivée d'une période de crise.

CHAPITRE III

LES ADHESIONS A L'ENTENTE FRANCO-ALLEMANDE DE LA POTASSE

Une fois conclue, entre les industries française et allemande de la potasse, une entente qui se trouvait grouper, au moment de sa conclusion, en 1926, les mines de potasse des deux seuls pays susceptibles d'effectuer d'importantes exportations de ce produit après avoir satisfait les besoins de leurs marchés nationaux, il était naturel que les participants de cette entente cherchassent à y faire adhérer les mines de potasse d'autres pays qui paraissaient devoir se développer et venir sur les marchés d'exportation.

L'entente franco-allemande, en effet, pour arriver au « maintien de la régularité du marché » qui était son but principal (art. 3 du contrat de Paris du 29 déc. 1926), avait reporté sur les efforts de propagande en vue du développement des ventes de sels de potasse les économies de frais généraux réalisées du fait même de l'entente.

Il eût été anormal que les mines des autres pays pussent profiter des résultats de ces efforts sans avoir à participer aux obligations des adhérents de l'entente, notamment en ce qui concerne la limitation à certaines quotes-parts dans les livraisons.

D'autre part, les nouvelles mines de potasse avaient, elles-mêmes, intérêt à entrer dans l'entente franco-allemande de la potasse, ne fût-ce que pour profiter de la puissante organisation de celle-ci, en vue de se faire mieux connaître.

La première adhésion eut lieu en 1928. Ce fut celle de la Société espagnole des Mines de potasse de Suria. Mais étant donné que cette société n'est propriétaire que d'une concession d'environ 20.000 hectares sur un ensemble de concessions de 112.000 hectares accordées en Espagne, et que, comme nous l'avons signalé précédemment, les mines de potasse espagnoles ne sont encore, à l'heure actuelle, groupées dans aucun cartel, ni légalement obligatoire, ni purement volontaire, cette adhésion doit être tenue pour un simple essai, pour une amorce de l'adhésion de l'ensemble des mines de potasse espagnoles qui pourra intervenir ultérieurement.

*
* *

Tout autre est le caractère de l'adhésion donnée par les Mines de potasse de Pologne par l'accord signé à Varsovie, le 16 mars 1932.

Les Mines de potasse de Pologne se trouvent, en effet, nous l'avons vu (1^{re} part., chap. V), toutes groupées en une société unique, la T. E. S. P., chargée de l'exploitation, non seulement des gisements de potasse déjà concédés par l'Etat polonais, mais de tous ceux qui pourraient être découverts ultérieurement sur le territoire de ce pays.

L'adhésion de la T. E. S. P. apportait donc à l'entente franco-allemande de la potasse l'adhésion de l'industrie polonaise de la potasse tout entière, adhésion particulièrement précieuse pour tous les contractants, puisqu'elle paraît devoir permettre, une fois passées les difficultés nées de la crise économique actuelle, une mise en valeur des gisements polonais de potasse et une reprise du développement des ventes de sels de potasse en Pologne, arrêté par la guerre et contrarié par les circonstances depuis lors.

L'accord de Varsovie du 16 mars 1932 réserve aux Mines de potasse polonaises l'exclusivité des ventes sur le marché national polonais, pour autant, toutefois, que leur production leur permettra d'y faire face, et une quote-part de 4 p. 100 dans les ventes des participants de l'entente dans les pays autres que les pays réservés.

La conclusion de l'entente franco-germano-polonaise de la potasse paraît avoir été bien accueillie dans les milieux agricoles polonais, qui en ont compris la véritable portée économique générale.

*
* *

L'adhésion, à cette entente, des mines espagnoles, et surtout des mines américaines et des mines soviétiques, sera-t-elle aussi facile à obtenir ?

C'est là une question à laquelle il serait bien téméraire de vouloir répondre autrement que par un prudent scepticisme.

CINQUIÈME PARTIE

**LES TENDANCES ACTUELLES
DE LA POLITIQUE FRANÇAISE
DE LA POTASSE**

CHAPITRE PREMIER

L'ETAT FRANÇAIS PROPRIETAIRE ET EXPLOITANT DE MINES DE POTASSE

Il n'entre pas dans l'objet de notre étude de nous étendre longuement sur les efforts accomplis et les résultats obtenus par l'Etat français dans l'exploitation de la partie du bassin potassique d'Alsace dont il est devenu propriétaire à dater du 1^{er} janvier 1924.

La question de savoir si l'Etat doit, ou non, se faire industriel ou commerçant est, en effet, quelque peu différente de celle qui nous intéresse ici, à savoir les conditions de son intervention éventuelle dans la direction de l'économie industrielle ou commerciale du pays.

Un rapide examen de la façon dont l'Etat français a compris son rôle d'exploitant de mines de potasse nous paraît, cependant, se rattacher indirectement à l'objet de nos préoccupations, en ce que, d'une part, comme nous avons eu l'occasion de le signaler, c'est seulement en sa qualité d'exploitant que l'Etat français a, jusqu'à ce jour, marqué son action sur l'industrie de la potasse, tant sur le plan national que sur le plan international,

et que, d'autre part, c'est toujours à l'occasion de la fixation du régime définitif à adopter pour les Mines domaniales de potasse, et accessoirement à cette fixation, qu'a été posée devant le Parlement français la question du statut à donner à l'industrie et au commerce de la potasse en France.

Par ailleurs, le fait que l'Etat français ne s'est pas borné à intervenir en tant que puissance publique dans la marche générale de l'industrie de la potasse, mais s'est décidé à participer lui-même directement aux travaux de cette industrie, ne constitue-t-il pas un indice de l'orientation qu'il entend donner à la politique industrielle française de la potasse ?

Enfin, n'y a-t-il pas eu des raisons spéciales pour que l'Etat français qui, jusqu'alors, à l'inverse de beaucoup d'autres Etats, n'avait pris de part directe à aucune exploitation minière, ait cru devoir rompre avec cette tradition, en faveur précisément de l'industrie de la potasse ?

Considérée de ce point de vue, l'exploitation par l'Etat des Mines domaniales de potasse d'Alsace nous apparaît comme susceptible de fournir de précieux éléments de réponse aux questions que nous nous sommes posées.

*
* *

Nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer, dans un chapitre précédent (1^{re} part., chap. III), les conditions

dans lesquelles l'ensemble des concessions de mines de potasse situées en Haute-Alsace, groupées en dix sociétés minières contrôlées par trois groupes allemands, avait été mis sous séquestre en exécution de l'armistice du 11 novembre 1918, puis liquidé par application de l'article 74 du Traité de paix de Versailles du 28 juin 1919.

Une loi du 26 mars 1921 avait autorisé l'Etat français à se porter acquéreur de ces mines. Cette acquisition fut réalisée par un acte de vente du 24 mai 1924, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1924, moyennant un prix global de 218 millions de francs environ, payable en dix-sept annuités.

Cette acquisition, dans l'esprit du législateur de 1921, ne devait pas revêtir un caractère définitif, puisque l'article 2 de la loi du 26 mars 1921 stipulait :

« Il sera statué par une loi ultérieure sur les conditions dans lesquelles il sera procédé par le gouvernement à l'amodiation ou à la concession des biens, droits et intérêts visés par l'article précédent. »

Pour quelles raisons l'Etat était-il donc autorisé à se porter acquéreur de ces mines, si cette acquisition ne devait pas être définitive; et pour quels motifs, cette acquisition une fois réalisée, une unanimité à peu près complète s'est-elle faite lentement, dans les milieux gouvernementaux et parlementaires, pour la considérer comme définitive ?

La réponse à ces questions, nous la trouvons dans

l'exposé des motifs des diverses propositions de résolutions ou propositions de lois déposées au Parlement tant avant qu'après le vote de la loi du 26 mars 1921.

La proposition de résolution présentée à la Chambre des députés, le 30 mars 1920, par quatre-vingt-quinze membres de cette assemblée, n'invitait-elle pas le gouvernement à déposer « un projet de loi préservant les Mines de potasse d'Alsace de toute aliénation et de toute concession qui ne tiendrait pas compte des intérêts généraux de la nation, particulièrement des intérêts de l'agriculture et de l'industrie chimique » ?

La proposition de loi déposée, le lendemain 31 mars 1920, à la Chambre des députés, par M. l'abbé Hacks-pill et sept de ses collègues, pour l'amodiation de ces mines, ne stipulait-elle pas que le contrat d'amodiation devait comporter l'obligation, pour la société amodia-taire, de « réaliser une exploitation intensive et de garantir à l'agriculture française un tonnage minimum et des prix de faveur » ?

Enfin, la proposition de loi déposée à la Chambre des députés, le 26 novembre 1920, par M. Mistral et soixante-dix de ses collègues, ne prévoyait-elle pas l'exploitation directe par l'Etat, sous la forme de régie industrialisée, en vue de « réserver au pays tout entier les avantages de l'exploitation des richesses immenses que sont les potasses alsaciennes » ?

Cette intuition de la nécessité d'une intervention gouvernementale spéciale dans la nouvelle industrie fran-

çaise de la potasse, nous la retrouvons donc ainsi dans l'esprit de nombreux membres du Parlement appartenant aux partis les plus divers. Mais il faut arriver au rapport présenté, le 26 décembre 1924, par M. le sénateur Léon Perrier, au nom de la Commission des finances du Sénat, pour que la véritable raison de la nécessité de cette intervention gouvernementale soit clairement mise en lumière.

Le rapport de M. Léon Perrier conclut, en effet, à l'adoption du principe de l'exploitation directe par l'Etat, parce qu'il paraît absolument impossible « sans parler de l'aliénation regrettable d'une richesse nationale, si rare et d'une si grande importance pour l'économie nationale, *de placer en dehors de l'autorité du gouvernement un organisme d'exploitation et de vente, qui peut avoir, sur le développement de l'agriculture française, une influence si considérable* ».

Ce n'était donc, au fond, peut-être pas tant pour que l'Etat devienne industriel exploitant de mine de potasse, que pour lui permettre d'intervenir dans l'économie de cette industrie pour la sauvegarde des intérêts généraux du pays, que le Parlement demandait à l'Etat de se charger de l'exploitation des mines de potasse précédemment sous séquestre.

Cette intervention dans l'organisation de l'économie de la potasse, l'Etat aurait pu évidemment recevoir, de toute autre manière, le droit de l'exercer, par exemple en obtenant du Parlement le vote de dispositions ana-

logues à celles que contenaient la loi allemande du 25 mai 1910 et les lois et règlements qui l'ont suivie. Mais il suffit de se rappeler l'état d'esprit qui régnait encore à cette époque en France à l'égard des ententes industrielles, et les préventions dont elles étaient l'objet, pour se rendre compte qu'une telle loi n'aurait pu être votée par le Parlement et qu'en face de l'industrie allemande de la potasse, fortement organisée et légalement cartellisée, la jeune industrie française de la potasse pouvait se voir menacée du risque de poursuites par application de l'article 419 du Code pénal, si elle se formait en cartel sans l'intervention du gouvernement.

On peut donc, en somme, soutenir sans trop de paradoxe que l'Etat français est, du moins pour une bonne part, devenu exploitant de mines de potasse, parce qu'aucun autre moyen ne s'offrait à lui, à cette époque, d'intervenir dans l'organisation de l'économie de la nouvelle industrie française de la potasse, comme l'exigeaient les contingences économiques du moment.

Est-ce à dire que nous ne voyons pas d'autre justification à cette nouvelle manifestation d'activité de l'Etat français ?

Loin de nous cette idée.

« L'action économique de l'Etat, dit M. Truchy ⁽¹⁾, se

(1) H. Truchy, *Cours d'économie politique*, t. I, p. 108.

justifie dans la mesure où l'intérêt général ne coïncide pas avec les intérêts privés. »

Or, n'était-il pas à craindre, si les mines de potasse sous séquestre avaient été concédées à un groupe industriel, que celui-ci ne se préoccupât que des bénéfices à retirer de l'affaire, et non de l'aide à donner à l'agriculture, d'une part, par des prix de vente raisonnables, et, d'autre part, par une extension suffisante des installations techniques et commerciales, de manière à répondre à tous les besoins de la consommation ?

L'exploitation par l'Etat des mines de potasse précédemment sous séquestre, devenues *Mines domaniales de potasse d'Alsace* à partir du 1^{er} janvier 1924, a permis d'éviter ce double inconvénient.

Sans vouloir entrer dans le détail des résultats de cette exploitation, nous nous bornerons à noter, comme complément aux indications données dans le chapitre III de la première partie en ce qui concerne l'extraction des sels bruts (passée de 503.000 tonnes en 1919 à 2.215.000 tonnes en 1929 et ramenée à 1.378.000 tonnes en 1932) et la production des sels concentrés (passée de 38.000 tonnes de chlorure 50 p. 100 en 1919 à 388.000 tonnes en 1930 et ramenée à 292.000 tonnes en 1932), que, pendant la période de neuf années qui s'est écoulée du 1^{er} janvier 1924 au 31 décembre 1932, les Mines domaniales de potasse d'Alsace, tout en pratiquant, sous le contrôle du gouvernement, des prix de vente normaux, et inférieurs, en valeur-or, pour la

France, aux prix pratiqués avant guerre, ont donné les résultats ci-après :

- 1° livraison d'un ensemble de sels de potasse représentant un total de près de 2.400.000 tonnes de potasse pure;
- 2° exécution de travaux d'aménagement et de développement des installations techniques et annexes pour un total de 609 millions de francs;
- 3° paiement de contributions et impôts (non compris les impôts afférents aux opérations commerciales, acquittés par la Société commerciale) pour un total de 180 millions;
- 4° distribution de dividendes pour un total de 254 millions, dont 212 millions pour la part revenant au Trésor public et 25 millions pour la part revenant aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle;
- 5° constitution de réserves pour un total, au 31 décembre 1932, de près de 250 millions;
- 6° prise de participations diverses pour la recherche de nouveaux débouchés pour les sels de potasse.

■
* *

Les Mines domaniales de potasse d'Alsace paraissent donc avoir rempli, jusqu'à ce jour, le but qu'assignent aux exploitations industrielles d'Etat ceux qui prétendent « qu'elles trouvent leur justification dans la néces-

sité, pour l'Etat moderne, de se rendre compte des prix de revient dans les grandes industries monopolisées et que la formule à adopter pour la marche de ces exploitations est la formule qui, dégageant ces exploitations, dans la plus large mesure possible, de l'emprise de l'Etat, puissance politique, les placera dans la même situation qu'une affaire privée du même ordre, lui imposant les mêmes devoirs et les mêmes obligations, mais lui laissant les mêmes droits et les mêmes libertés » (2).

Et cependant, combien difficile et combien embarrassant le rôle de l'Etat n'a-t-il pas trop souvent été dans la direction de cette grande entreprise que sont les Mines domaniales de potasse d'Alsace! Difficultés et embarras provenant, non pas de l'importance de l'entreprise elle-même, mais de l'impossibilité de concilier les nécessités d'une affaire industrielle avec les principes rigides de l'Administration ou les règles de la comptabilité publique.

Car les Mines domaniales de potasse d'Alsace, acquises par l'Etat français en 1924 et qui en sont encore à attendre leur statut définitif, n'ont jamais été dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Juridiquement, on pourrait donc soutenir qu'elles n'existent pas en dehors de l'Etat lui-même; mais ce paradoxe

(2) André d'Andon et J.-A. Doufflaques, *Une exploitation industrielle d'Etat : les Mines domaniales de potasse d'Alsace*, p. 137.

juridique doit s'effacer devant le fait que, depuis près de dix ans, elles ont montré leur existence et que, pour permettre à cette existence de n'être pas un mythe, il a fallu reconnaître en fait ce qui n'existe pas en droit, à savoir leur personnalité distincte et leur indépendance financière, et faire plier, pour répondre à leurs besoins, certaines règles d'administration ou de comptabilité établies pour la gestion de services publics, mais non pour la direction d'affaires industrielles.

Tout en laissant ainsi aux Mines domaniales de potasse, à la faveur d'un statut juridique extrêmement imprécis, ou, pour mieux dire, presque complètement inexistant, la possibilité de fonctionner dans des conditions à peu près identiques à celles des industries similaires, en l'occurrence la Société des Mines de Kali Sainte-Thérèse, l'Etat n'en conservait pas moins la possibilité d'agir sur l'industrie de la potasse, du point de vue technique, par ses représentants au Conseil d'administration des Mines domaniales, comme nous avons vu qu'il pouvait agir sur cette même industrie, du point de vue commercial, par ceux de ces mêmes représentants qui font partie du Conseil de surveillance de la Société commerciale des potasses d'Alsace.

Du fait même, en effet, que toutes les mines de potasse actuellement exploitées en France se trouvent réunies dans la région de la Haute-Alsace, et que leurs gisements ne présentent entre eux que des différences assez peu importantes, il résulte que les conditions de

travail, de salaires, etc., ne sauraient varier des unes aux autres. Et cette similitude dans la marche de l'exploitation trouve un nouvel élément de persistance dans le fait que ces mines, groupées en un comptoir commercial commun, sont appelées à pratiquer les mêmes prix et conditions de vente.

Les représentants par l'intermédiaire desquels l'Etat exerce ainsi indirectement son action sur le marché de l'industrie de la potasse se trouvent, d'ailleurs, avoir un statut aussi imprécis que les Mines domaniales elles-mêmes.

Appelés à faire partie d'un Conseil qualifié de provisoire par le décret du 22 août 1924, qui, en l'instituant, lui a attribué « pour mission de donner au ministre des Travaux publics des avis sur la gestion de ces mines », ces représentants remplissent, en fait, des fonctions exactement analogues à celles des administrateurs de sociétés privées, mais sans avoir des intérêts personnels dans l'affaire, sans encourir les responsabilités des administrateurs ordinaires et, d'ailleurs aussi, sans recevoir des rémunérations du même ordre que les moins bien traités de ceux-ci.

En outre, à côté de ce rôle d'administrateurs, rempli par eux dans les conditions que nous venons de dire, ces représentants de l'Etat ont un autre rôle à jouer, celui de ne pas permettre que les intérêts généraux du pays, dont l'Etat est le gardien suprême, puissent avoir à souffrir d'une décision prise dans l'intérêt particulier

d'une affaire industrielle dont le même Etat est propriétaire.

On peut se demander si ce n'est pas seulement grâce à la haute conscience professionnelle des représentants de l'Etat appelés jusqu'à ce jour à faire partie des conseils des mines de potasse qu'ont pu être évités les inconvénients susceptibles de résulter de cette situation quelque peu paradoxale. Mais un fait indéniable, c'est que les dix ans passés sous ce régime provisoire, qui peut être regardé comme un non-sens juridique, n'ont pas empêché les Mines domaniales de potasse d'Alsace de faire face à toutes leurs obligations industrielles et de poursuivre le développement qu'exigeaient les circonstances économiques.

Les résultats heureux ainsi obtenus dans l'exploitation directe par l'Etat des Mines domaniales de potasse, conjugués avec les efforts du même ordre accomplis par la Société des Mines de Kali Sainte-Thérèse en parfait accord avec les premières, ont évidemment permis de donner satisfaction au désir du Parlement de voir « réaliser une exploitation intensive » et « garantir à l'agriculture française un tonnage minimum et des prix de faveur ».

Nous verrons toutefois, dans le chapitre suivant, que ce n'est pas simplement en se faisant lui-même industriel que l'Etat peut intervenir utilement dans l'organisation de l'économie d'une industrie déterminée. Il y faut un acte d'autorité, que, seul, peut accomplir l'Etat puissance publique.

CHAPITRE II

PROJETS SOUMIS AU PARLEMENT POUR L'ETABLISSEMENT D'UN STATUT DE L'INDUSTRIE DE LA POTASSE EN FRANCE

Nous avons souligné, dans le chapitre précédent, le fait que, pratiquement, l'établissement d'un statut de l'industrie de la potasse en France n'a, jusqu'ici, fait l'objet de propositions qu'accessoirement à la fixation du régime définitif à donner aux Mines domaniales de potasse, en exécution de l'article 2 de la loi du 26 mars 1921 autorisant le rachat de ces mines par l'Etat; et nous nous sommes demandé si ce rachat n'avait pas eu précisément pour but de permettre à l'Etat français d'exercer indirectement, à l'égard de l'organisation de l'économie de l'industrie française de la potasse, un rôle analogue à celui que l'Etat allemand se trouvait en mesure d'exercer en exécution de la loi d'Empire du 25 mai 1910 et des lois et règlements subséquents.

Nous avons vu le Gouvernement français (3^e part., chap. I^{er}) invoquer la loi allemande du 25 mai 1910, demeurée provisoirement en vigueur en Alsace, pour inviter lui-même, en 1919, les mines de potasse redeve-

nues françaises, mais dont il ne possédait encore aucune partie, à se grouper en un comptoir commun de ventes.

Mais la loi allemande du 25 mai 1910 ayant, à l'heure actuelle, complètement cessé d'être applicable en Alsace, aucune obligation légale n'existe plus; et le contrat qui lie les exploitants français de mines de potasse dans la Société commerciale des potasses d'Alsace comporte la « faculté pour chaque associé de dénonciation à la fin de chaque période quinquennale, moyennant préavis de neuf mois » (art. 4 des statuts).

N'est-il pas à craindre que, par suite de la diminution des ventes, entraînant, pour les mines actuellement exploitées, une restriction forcée de la production, ce contrat ne soit dénoncé et la politique d'entente dans l'industrie de la potasse en France ne soit ainsi mise en grand péril, surtout si, par ailleurs, les propriétaires de nouvelles concessions de mines de potasse, profitant des efforts de propagande faits par les mines anciennes et n'ayant à se plier à aucune obligation de restriction, se proposent de procéder, à l'égard des mines anciennes, comme l'ont fait, en Allemagne, les mines nouvelles à l'égard des mines anciennes, à l'époque, pourtant plus favorable, de la « fièvre de la potasse »?

Certains partisans irréductibles des doctrines libérales estiment qu'il y a lieu, au contraire, de se réjouir de cette situation, qui n'est que l'application des règles

de la libre concurrence; et, malgré le précédent si typique du gaspillage de capitaux auquel a donné lieu l'ouverture d'un nombre exagéré de mines de potasse en Allemagne, ils considèrent comme vaines toutes les craintes manifestées à cet égard, tant il est vrai, selon la parole du philosophe, que l'expérience est une lanterne qui n'éclaire que celui qui la porte, et qui ne sert de rien aux autres voyageurs obstinés à deviner par eux-mêmes la route à suivre dans les ténèbres.

Cette crainte de voir se reproduire, dans l'industrie française de la potasse, les erreurs qu'a connues l'industrie de la potasse allemande, elle a existé d'abord à l'état latent et comme théorique dans l'esprit du Gouvernement et du Parlement français.

De là, l'insertion, dans le projet de loi adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 février 1923 et qui prévoyait l'amodiation des mines de potasse sous séquestre à une « société anonyme unique à participation ouvrière », d'un article 7 stipulant qu'« il sera constitué un comptoir de vente auquel devront adhérer, avec la société amodiataire, tous autres exploitants actuels et futurs de mines de potasse. Ce comptoir aura l'exclusivité de la vente de tous les produits des mines dans tous les pays ».

Mais ce n'était là qu'une mesure insuffisante, puisqu'aucune disposition ne prévoyait les bases sur lesquelles s'effectueraient la répartition des commandes entre les adhérents du comptoir; et que les mines françaises

seraient tombées dans les mêmes difficultés que les mines allemandes lorsque les circonstances se seraient trouvées les mêmes.

Aussi, le Sénat, appelé à se prononcér à son tour sur le projet de loi relatif au régime définitif des Mines domaniales de potasse d'Alsace, estima-t-il devoir suivre les propositions formulées, au nom de sa Commission des finances, par le rapporteur du projet, M. Léon Perrier, et tendant à prévoir dans la loi, en outre de l'obligation, pour tous les exploitants français de mines de potasse, d'adhérer à un comptoir unique de vente en commun, les principes selon lesquels, au sein de ce comptoir, se fera la répartition des commandes entre les différentes mines adhérentes.

A la veille du vote du projet de loi par le Sénat, survenu le 24 novembre 1927, nous écrivions, à ce sujet, dans la *Revue politique et parlementaire* :

« Il faut donc trouver une formule de répartition des ventes qui tienne compte, avant toute chose, de la situation acquise par les exploitants actuels, Mines domaniales et Mines de Sainte-Thérèse, auxquels non seulement revient le mérite de la découverte du gisement et celui de la mise en marche d'une industrie nouvelle, mais auxquels, en outre, l'industrie française de la potasse doit la place très importante qu'elle occupe sur les marchés du monde entier, grâce aux accords que les Mines domaniales et les Mines de Sainte-Thérèse, groupées dans la Société commerciale des potasses d'Alsace, ont

conclus, le 10 avril 1926, à Lugano, et, le 29 décembre 1926, à Paris, avec le Deutsches Kalisyndikat, syndicat général obligatoire de toutes les exploitations allemandes de potasse. Mais, s'il convient de réserver aux exploitants actuels une situation privilégiée en récompense des efforts qu'ils ont faits et des risques qu'ils ont courus, il est nécessaire, par contre, de laisser aux nouveaux exploitants éventuels la possibilité de naître et de se développer, dans la mesure où leurs capacités le méritent.

» La décision à prendre à ce sujet nous apparaît comme singulièrement importante et lourde de conséquences. C'est d'elle, croyons-nous, que dépendra, dans une très large mesure, tout l'avenir de l'industrie française de la potasse. » (1).

Institution d'un comptoir de vente en commun obligatoire, fixation des bases de répartition des commandes entre les adhérents de ce comptoir, telles sont, à l'heure actuelle, selon nous, les deux raisons d'intervention de l'Etat dans l'organisation de l'économie de l'industrie française de la potasse.

Peu importe donc, de ce point de vue, la forme du régime qui sera finalement adopté pour l'exploitation des mines de potasse acquises par l'Etat! Peu importe même, toujours de ce seul point de vue, que l'Etat

(1) J.-A. Douffiagues, Les Mines de potasse d'Alsace, *Revue politique et parlementaire*, numéro du 10 nov. 1927.

français demeure exploitant de mines de potasse, ou qu'il rétrocède à une ou plusieurs compagnies privées les concessions qu'il détient !

Aussi, des dispositions telles que celles qui ont été introduites dans le projet de loi sur les Mines domaniales par la Chambre des députés, par son vote du 8 juillet 1933, pour réserver aux Mines domaniales de potasse seules, c'est-à-dire, en fait, au seul Etat français, le droit d'introduire « de nouvelles demandes en concession de mines de sels de potasse et sels connexes portant sur de nouveaux gisements découverts en France, dans l'Algérie et dans les colonies françaises, sous réserve d'indemniser les inventeurs de ces gisements, soit par des participations, soit par des paiements », nous paraissent-elles, à la fois, dépasser et ne pas atteindre le but cherché.

Parlement et Gouvernement ont dû, pendant les années où les ententes industrielles étaient tenues en suspicion et n'étaient considérées que comme des sujets éventuels de poursuites pénales, trouver des moyens détournés de permettre à l'Etat français de jouer, dans l'organisation de l'économie de l'industrie de la potasse, un rôle que les circonstances rendaient indispensable.

Il semble que l'évolution accomplie à ce sujet dans l'opinion publique, dans la jurisprudence et, bientôt, nous l'espérons, dans la législation elle-même, doive permettre maintenant à cette action de l'Etat de s'exercer directement.

L'Etat doit, à cet égard, comme nous l'indiquions à la fin du chapitre précédent, exercer son action d'organisation, non en tant qu'industriel disposant de moyens plus puissants que les autres industriels, mais en tant qu'arbitre impartial, gardien et défenseur des intérêts généraux du pays, en un mot en tant que puissance publique placée en dehors et au-dessus des intérêts particuliers.

CONCLUSION

**LE RÔLE DE L'ÉTAT
DANS L'ORGANISATION DE L'ÉCONOMIE
INDUSTRIELLE**

LE ROLE DE L'ETAT DANS L'ORGANISATION DE L'ECONOMIE INDUSTRIELLE

Et maintenant, il faut conclure.

Nous pourrions, il est vrai, après avoir, dans notre introduction, posé, du point de vue général, la question de l'opportunité de l'intervention de l'Etat dans les affaires industrielles, puis essayé de montrer, sous ses divers aspects, technique, juridique et économique, la situation présente d'une industrie spéciale, l'industrie de la potasse, et les conditions dans lesquelles la politique d'entente et d'organisation a pu s'exercer dans cette industrie, tant sur le plan national que sur le plan international, laisser à chacun le soin de conclure du particulier au général et de répondre lui-même à la question posée dans les premières pages de notre étude.

Nous nous en voudrions d'agir de la sorte et nous croyons, tout au contraire, nécessaire d'indiquer notre manière de voir, ne serait-ce que pour donner, à ceux qui sont d'un avis opposé au nôtre, l'occasion de trouver dans notre thèse de nouveaux arguments pour la combattre.

*
* *

Nous écrivions, à la fin de notre introduction :

« A la place de l'*économie libre*, chère aux physiocrates, à Adam Smith, à Stuart Mill et à leurs disciples,

faudra-t-il recourir à l'*économie dirigée*, c'est-à-dire, en définitive, à la mainmise de l'Etat sur l'ensemble des industries, prônée par les socialistes et les communistes, ou ne pourra-t-on pas, par une sage intervention de l'Etat dans les cas de nécessité absolue ou de besoin urgent, aboutir à une organisation de l'économie par les industriels eux-mêmes, à une *économie organisée*, fonctionnant sous la discrète surveillance et le large contrôle de l'Etat? »

La nécessité de l'intervention de l'Etat dans certaines circonstances de la vie économique n'est plus, nous l'avons déjà fait remarquer, mise en question par personne, à l'heure actuelle, même par ceux qui persistent à croire que l'initiative et l'intérêt privés sont la seule source de progrès. Mais cette intervention ne peut plus se borner, dépassant déjà les théories individualistes, à assurer la protection des faibles, en application de la noble parole de Lacordaire : « Entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui affranchit. » Elle doit aider à corriger et à éviter les méfaits de la concurrence, lorsque celle-ci, poussée à l'excès et comme exaspérée par la rapidité des progrès techniques et la facilité des moyens financiers, aboutit au stade signalé par Sismondi comme se traduisant par une baisse simultanée des prix et des salaires, mais aussi par une ruine, également simultanée, des ouvriers et des patrons.

Est-ce à dire, cependant, que l'Etat doive aller jusqu'à

prendre lui-même en mains la direction complète des industries?

Nous ne le croyons pas et nous persistons à penser que l'initiative individuelle et l'intérêt privé demeureront longtemps encore les fondements les plus solides et les plus actifs de la vie économique.

Mais, dès que, par la constitution des groupements, trusts, cartels, ententes, etc., que rendent nécessaires, pour la sauvegarde de la vie des industries, les conditions techniques et économiques actuelles, une tendance au monopole se dessine, l'intervention de l'Etat devient inévitable. « Ce qu'il y a de monopole dans la vie économique moderne, dit M. H. Truchy ⁽¹⁾, doit avoir pour correctif l'intervention de l'Etat. »

Sous quelle forme s'exercera donc, en fait, cette intervention de l'Etat ?

« Autrefois, dit M. Charles Bodin ⁽²⁾, le pouvoir politique associé à la religion imposait aux collectivités et aux individus les directives indispensables à la réalisation de leurs fins. L'homme moderne a voulu, au nom même de la science, se libérer de ces antiques disciplines, mais il ne les a remplacées par aucune discipline scientifique. »

Mais l'intervention de l'Etat est-elle autre chose que le pouvoir politique imposant des directives aux collectivités et aux individus ?

(1) Henri Truchy, *Cours d'économie politique*, t. I, p. 106.

(2) Charles Bodin, *Economie dirigée, économie scientifique*, p. 10.

Il ne s'agit donc plus que d'une question d'opportunité et d'une question de mesure.

L'opportunité ? Nous venons de voir tout à l'heure qu'elle se présentera lorsque, par son évolution et son degré de concentration, une industrie, vitale pour le pays, tendra au monopole.

La mesure ? C'est le problème du choix entre plusieurs systèmes, de tendances plutôt politiques qu'économiques qui se trouve posé ici.

Mais si, laissant de côté les solutions que se flattent d'apporter les systèmes fondés sur un renversement complet de l'ordre social actuel, on se borne à rechercher quelles sont les mesures de nature à permettre à la vie économique de continuer, tout en évoluant dans le sens réclamé par le progrès technique et social, il apparaît, d'abord, que c'est dans une politique d'entente et d'organisation que l'économie d'une industrie donnée trouvera la formule susceptible de lui permettre de faire face aux difficultés et aux exigences de la vie économique actuelle. Il apparaît, en outre, que, sauf dans le cas où, pour des raisons exceptionnelles, il est amené à se faire lui-même industriel ou commerçant, l'Etat doit limiter son action à un rôle de contrôle et d'arbitrage, cet arbitrage pouvant, toutefois, aller, contrairement à l'avis de certains économistes libéraux, jusqu'à imposer aux industries de première importance pour la vie nationale l'obligation de se plier à certaines contraintes, commandées par l'intérêt public, mais que l'intérêt

privé des industriels en cause ne les aurait pas portés jusqu'à s'imposer à eux-mêmes.

Après avoir, en passant en revue la situation de l'industrie de la potasse dans les différents pays producteurs, fait ressortir les heureux résultats obtenus grâce aux mesures de concentration et d'entente généralement appliquées dans cette industrie, nous croyons avoir montré que la politique industrielle de la potasse n'aurait très vraisemblablement pas atteint les buts qu'elle se proposait, si, sous une forme ou sous une autre, l'Etat, dans les divers pays intéressés, n'était intervenu, non seulement pour arbitrer les conflits et réprimer les abus, mais aussi pour déterminer lui-même, soit directement, soit indirectement, l'organisation de l'économie de cette industrie.

NOTE ADDITIONNELLE

Nous avons complètement terminé la rédaction de notre étude sur la *Politique industrielle de la potasse*, lorsque nous avons eu connaissance des deux lois d'Empire promulguées, à la date du 15 juillet 1933, par le Gouvernement national-socialiste du chancelier Adolf Hitler, au sujet de l'intervention de l'Etat dans l'organisation des ententes économiques en Allemagne.

La première de ces lois concerne plus spécialement la création de cartels obligatoires.

L'article 1^{er} donne au ministre d'Empire de l'Economie publique un double droit en vue de la réglementation du marché :

1° Le droit de contraindre toutes les industries appartenant à une même branche, tant dans leur intérêt particulier que dans l'intérêt de la nation, soit à se grouper en cartels ou syndicats dont il impose la création, soit à adhérer à des cartels ou syndicats déjà existants :

2° Le droit d'exercer, en tenant compte, à la fois, des intérêts des producteurs et de ceux des consommateurs, le contrôle de la politique des prix et conditions de vente pratiqués par le cartel.

Les articles 2, 3 et 4 fixent les détails d'application de ces dispositions et les modalités d'exercice de ces droits de contrainte et de contrôle.

L'article 5 de la loi permet à l'Etat d'exercer une intervention encore plus profonde dans le fonctionnement de l'industrie privée. En vue d'éviter l'investissement, dans des industries déjà suffisamment équipées, de capitaux susceptibles d'être plus utilement employés pour la reprise des affaires ou pour la lutte contre le chômage, il donne, en effet, au ministre de l'Economie publique le droit d'interdire temporairement la création de nouvelles entreprises, l'agrandissement d'entreprises déjà existantes ou l'augmentation de production de ces dernières, et même le droit de fixer le pourcentage d'activité des entreprises existantes.

Il n'y a donc pas, en l'occurrence, suppression de l'industrie privée et prise de possession des moyens de production par l'Etat, ce qui aboutirait tout simplement au collectivisme, mais intervention très profonde de l'Etat dans le fonctionnement de l'industrie privée, pour la sauvegarde de l'intérêt général et pour le respect des intérêts privés dans la limite où ceux-ci ne sont pas en opposition avec l'intérêt général.

La deuxième loi du 15 juillet 1933 a pour but de renforcer l'ordonnance du 2 novembre 1923 contre les abus de la puissance économique, dont nous avons eu l'occasion de parler, en vue de la mettre en harmonie avec les dispositions de la loi analysée ci-dessus.

A cet effet, une partie des attributions du tribunal administratif spécial des cartels est transférée au ministre de l'Economie publique, et le contrôle, ainsi confié au gouvernement lui-même, s'exercera, non plus seulement sur la politique des prix et conditions de vente, mais sur toute l'activité des cartels et même sur la compétence et la probité des personnes appelées à en assurer la direction.

Nous retrouvons, dans ces deux lois toutes récentes, de nombreux traits que nous avons eu l'occasion de noter au passage dans notre étude de l'organisation de l'industrie de la potasse en Allemagne.

Faut-il ne voir, dans les deux lois dont il s'agit, qu'un ensemble de mesures temporaires imposées par les circonstances actuelles et appelées à disparaître avec elles ?

Il nous semble qu'il y a lieu de les considérer plutôt comme l'aboutissement logique des dispositions prises antérieurement par le Gouvernement allemand en vue de l'organisation rationnelle de l'économie des industries particulièrement développées de ce pays.

Vu : *Le Doyen,*
EDGARD ALLIX.

VU, BON A IMPRIMER :
Le Président,
ACHILLE MESTRE.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Paris, le 15 octobre 1933.
Le Recteur de l'Académie,
S. CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLIX (Edgard). — Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française. Rousseau et Cie, édit., 6^e éd., Paris, 1931.
- ALPERT (Paul). — L'économie organisée. Editions de la *Nouvelle Revue française*, Paris, 1933.
- ANDON (André d') et DOUFFIAGUES (J.-A.). — Une exploitation industrielle d'Etat : les Mines domaniales de potasse d'Alsace. Extrait des *Annales des mines*, janv.-févr. 1932.
- AUBERT (Roger). — Le problème français des potasses. Thèse de doctorat, Paris, 1933.
- BAILLY (Lucien). — Défense des actionnaires et finance minière. Société financière de l'Est, Nancy, 1930.
- BELLAVITA (Giuseppe). — Les gisements de potasse de Dallol. Extrait de l'*Ingegnere*, numéro de juin 1931.
- BERTHÉLEMY (H.). — Traité élémentaire de Droit administratif. Rousseau et Cie, édit., 12^e éd., Paris, 1930.
- BODIN (Charles). — Economie dirigée, économie scientifique. Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933.
- CARMILLE (René). — Les théories de l'économie dirigée. Extrait de la *Revue politique et parlementaire*, juill. 1932.
- DOUFFIAGUES (J.-A.). — Les Mines de potasse d'Alsace. Extrait de la *Revue politique et parlementaire*, nov. 1927.
- La potasse. Extrait de la *Revue générale des sciences*, 29 févr. 1928.
- DOUFFIAGUES (J.-A.) et ANDON (André d'). — Les tendances actuelles de la législation des mines en Espagne. Extrait des *Annales des Mines*, mars 1930.
- DOUFFIAGUES (J.-A.) et GADONNEIX (René). — L'industrie mondiale de la potasse. Extrait des *Annales des Mines*, sept. 1926.

- DUCHEMIN (R.-P.). — Le rôle des ententes industrielles dans le rétablissement de l'équilibre économique. Exposé présenté au Comité des économistes appelés en consultation à Genève par la Société des Nations en 1931.
- La politique économique de la France. Discours prononcé à l'Assemblée générale de la Confédération générale de la production française du 24 mars 1933.
- GIDE (Charles) et RIST (Charles). — Histoire des doctrines économiques, depuis les physiocrates jusqu'à nos jours. Librairie du Recueil Sirey, 5^e éd., Paris, 1926.
- GORECKI (Roman). — La Pologne nouvelle. Publication de la Banque de l'Economie nationale, Varsovie, 1931.
- HÉRISSON (Charles). — Le national-socialisme et l'économie dirigée. Extrait de la *Revue politique et parlementaire*, oct. 1933.
- JULIA (Edouard). — L'économie dirigée. Conférence faite, le 19 octobre 1932, à la Société d'économie politique de Belgique.
- KRISCHE (Paul). — Das Kali. Ferdinand Enke, édit., Stuttgart, 1923.
- MAIKOVSKY (W.). — Note sur le gisement de potasse de Solikamsk (Russie). Extrait des *Annales des mines*, oct. 1932.
- MAQUENNE (Paul). — Les cartels internationaux d'industrie. Extrait de l'*Economiste parlementaire*, numéro des 10-20 nov. 1930.
- PIC (Paul). — Les déboires de l'économie dirigée. Extrait de la *Revue politique et parlementaire*, oct. 1932.
- PLATOWSKI (Z). — L'entente franco-germano-polonaise de la potasse. Extrait de la *Gazeta Rolnicza*, 1933.
- REYNAUD (Paul). — L'économie dirigée. Conférence faite, le 23 janvier 1933, à l'Union du commerce et de l'industrie.
- RETZ (Pierre de). — Rapport sur le bassin de potasse d'Alsace. Nouvelle édition, Mulhouse, 1931.
- RICHOU (Alexandre). — Les Mines domaniales de potasse d'Alsace. Thèse de doctorat Paris, 1928.
- ROUSIERS (Paul de). — Les grandes industries modernes. Tome V : Les industries chimiques. Le régime légal des ententes. Armand Colin, édit., Paris, 1928.

- ROUX (Eugène). — A propos de l'emploi des engrais. Communication faite à l'Académie d'agriculture de France, le 3 mai 1933.
- Note sur les engrais complets. Communication faite à l'Académie d'agriculture de France, le 21 juin 1933.
- TCHERNOFF (J.). — Ententes économiques et financières. Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1933.
- TRUCHY (Henri). — Cours d'économie politique. Librairie du Recueil Sirey, 3^e éd., Paris, 1929.
- WARD (C. A.). — La création d'une industrie de la potasse au Nouveau Mexique. Extrait de *The Chemical and Metallurgical Engineering*, n° 4 de 1933.
- WROTH (James S.). — Commercial Possibilities of the Texas-New-Mexico potash deposits. Publication de l'U. S. department of Commerce, bureau of Mines, bulletin n° 316, Washington, 1930.
- ZEELAND (P. Van). — Les tendances de l'économie dirigée, à la veille de la Conférence mondiale. Discours prononcé, le 18 février 1933, à une réunion de la *Revue politique et parlementaire*.
- X... — Economie libérale et économie dirigée. Extrait du *Capital*, 5 mai 1932.
- X... — Faut-il encore creuser des puits de potasse ? Extrait du *Journal du commerce*, 26 janv. 1933.
- Bulletin de la Société d'études législatives* (numéro du 4^e trimestre 1932 et numéros suivants de 1933) : Rapports de MM. Georges Ripert et Christian Valensi et discussion, en commission spéciale et en réunion générale, du projet de loi du 3 mars 1932 relatif au régime des ententes commerciales et industrielles.
- Kali-Handbuch*, 1923. Edité par la Commerz und Privat Bank, Magdebourg.
- Kali-Kalender*, 1931. Wilhelm Knapp, édit., Halle.
- U. R. S. S. en construction* (numéro de mai 1932) : Berezniki et Solikamsk.
-

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION. — <i>Economie libre, économie dirigée, économie organisée</i>	3

PREMIERE PARTIE

LA POTASSE. — SA NATURE, SON ORIGINE, SON HISTOIRE. — SON UTILITE DANS L'INDUSTRIE ET EN AGRICULTURE. — LES PRINCIPALES MINES DE POTASSE.

CHAPITRE	I. — La potasse. — Sa nature; son origine; son histoire. — Son utilité dans l'industrie et en agriculture	11
CHAPITRE	II. — Le gisement de Stassfurt, en Allemagne ..	21
CHAPITRE	III. — Le gisement d'Alsace, en France	31
CHAPITRE	IV. — Le gisement de Catalogne, en Espagne ..	40
CHAPITRE	V. — Le gisement de Galicie, en Pologne	44
CHAPITRE	VI. — Le gisement de Dallol, en Abyssinie	48
CHAPITRE	VII. — Le Searles Lake et les gisements du Texas et du New - Mexico, aux Etats-Unis d'Amérique	50
CHAPITRE	VIII. — Le gisement de Solikamsk, en Russie ..	53
CHAPITRE	IX. — Les eaux salifères de la Mer Morte, en Palestine	60

DEUXIEME PARTIE

LE REGIME LEGAL DES SELS DE POTASSE
DANS LES PRINCIPAUX PAYS PRODUCTEURS.

	Pages
CHAPITRE I. — Le régime légal des sels de potasse en Allemagne	68
CHAPITRE II. — Le régime légal des sels de potasse en France	75
CHAPITRE III. — Le régime légal des sels de potasse en Espagne	78
CHAPITRE IV. — Le régime légal des sels de potasse en Pologne et aux Etats-Unis	83

TROISIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'ENTENTE INDUSTRIELLE
SUR LE PLAN NATIONAL.

CHAPITRE I. — Du délit de coalition à l'obligation légale d'entente	89
CHAPITRE II. — La politique d'entente dans l'industrie de la potasse en Allemagne	105
CHAPITRE III. — La politique d'entente dans l'industrie de la potasse en France	112

QUATRIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'ENTENTE INDUSTRIELLE
SUR LE PLAN INTERNATIONAL.

CHAPITRE I. — Du nationalisme mercantile à la concep- tion d'entente économique internatio- nale	123
CHAPITRE II. — L'entente franco-allemande de la potasse.	132
CHAPITRE III. — Les adhésions à l'entente franco-allemande de la potasse	146

CINQUIEME PARTIE

LES TENDANCES ACTUELLES DE LA POLITIQUE FRANÇAISE
DE LA POTASSE.

	Pages
CHAPITRE I. — L'Etat français propriétaire et exploitant de mines de potasse	433
CHAPITRE II. — Projets soumis au Parlement pour l'éta- blissement d'un statut de l'industrie de la potasse en France	465
CONCLUSION. — <i>Le rôle de l'Etat dans l'organisation de l'économie industrielle</i>	473
NOTE ADDITIONNELLE	484
BIBLIOGRAPHIE	485

